



Trabajo Fin de Grado

MODELOS POLICIALES COMPARADOS

Presentado por:

Alejandro Benlloch Romero

Tutor/a:

José Luis Carque Vera

Grado en Criminología y Seguridad

Curso académico 2018/19

INDICE

1. Concepto de policía.

2. Tipos de modelos policiales.

2.1. Según su finalidad.

2.1.1. El modelo gubernativo.

2.1.2. El modelo profesional.

2.1.3. La Policía Comunitaria o la Policía como servicio público de seguridad.

2.1.4. Presuntos modelos: La Policía orientada a los problemas, la Policía guiada por la inteligencia, la tolerancia cero y la Policía de aseguramiento y de barrio.

2.2. Clasificación territorial.

2.2.1. Modelo centralizado.

2.2.2. Modelo descentralizado.

2.2.3. Modelos descentralizados mixtos.

2.3. Según su composición.

3. Modelos policiales comparados.

3.1. Modelo policial de Alemania.

3.2. Modelo policial de Francia.

3.3. Modelo policial de Gran Bretaña.

3.4. Modelo policial de EEUU.

4. Especial referencia al modelo policial español.

4.1. Competencias del Estado.

4.1.1. La Guardia Civil.

4.1.2. El Cuerpo Nacional de Policía.

4.2. Competencias de las CCAA.

4.3. Competencias de las Entidades Locales.

4.3.1. La Policía Local.

5. Estadísticas.

6. Conclusiones y opinión.

7. Bibliografía.

Extended summary:

The present TFG has been chosen by the author because it considers that for a student of the Degree of Criminology and Security, it's important to know and analyze the different police models that govern today in the countries, studying the operability of each and the internal structure that they carry out with the purpose of these Security Forces to guarantee the protection and maintenance of the public order of society. In addition, the author wants the study conducted to obtain an efficient and effective police model from the comparisons made in the different countries that have been analyzed, with the purpose of improving the current Spanish model in the prevention of crime. On the other hand, we must state that the Security Forces of Spain are named among the best in Europe, so it isn't intended to criticize, the purpose of the work is to establish an opinion on which police model could improve the prevention capacity of the crimes. It isn't limited to observe a single police force, but analyze a whole police model.

The realization of this TFG has been carried out from different bibliographical references that have allowed to obtain the purpose and objective that they wanted to obtain from it. For this we have looked at authors such as Gonzalo Jar, Tomás Gil, Francesc Guillem or Samuel Vázquez. In the respective books we have seen how the concept of police and police model has evolved over the years as both globalization and industrialization have been two of the most important factors that have allowed this evolution.

In them we have been able to know how the police functions are defined according to the political power, the professionals who carry it out, and the public to whom the services are directed. According to the prevailing actor, we can find three models: the governmental, a reactive and vigilant model, with special emphasis on the maintenance of political order, and dependent on the formal functioning of the political system; the professional, as in the previous model, informal control by citizens isn't essential, this model seeks recognition by them and inform about prevention in order to minimize crime; the community, where the informal control of the society is essential so that there's a good relationship between them and effective services can be established, unlike in the previous one, does not give importance to the control of the jurisdictional powers, and in terms of the problem that we can find in this is the risk that over the years and social changes, police decisions will diminish over citizens. These three models have contributed on transcendental issues but they have also shown aspects that can be improved. In addition, you can also find other models such as problem-oriented police, intelligence-guided police, zero tolerance and neighborhood police.

In addition, these bibliographic references show how each country is territorially organized in accordance with the state model, taking into account the way police act and the degree of centralization of the different police models that can be found in some countries. This TFG analyzes the police models of Germany, France, Britain, USA and Spain.

From the German police model we can point out that it results from a federal structure, where the Länder themselves have autonomy in terms of organizing their police forces, in prevention campaigns, personnel policies, etc. Although we can say that there's a certain uniformity that causes not to find a lot of differences between each police force in each Länder. The main purpose of the German police model is the fight against crime and the organization of security and public order. Being a police model that can be considered maximum decentralization as explained by the author Gonzalo Jar Couselo, there's the difficulty of establishing close relations with the citizen.

On the other hand, the French police model shows that it's a centralized model, where the administrative organization has been modified over the years due to the "Decentralization Law of 1982". The police organization has also changed in recent years, so currently, there're two police bodies that cover the entire national territory, and a police force that covers the local area. We find the contradiction in that the police must direct and control from the central power grouping the entire national territory.

As for Britain, it's characterized by a civilian model due to the demilitarization of the security forces that the country suffered in 1780. We are facing a pluralistic model where each city has been forming its own police force, taking into account the principle of "self-government". The police model of Britain, is a decentralized police model, where the local police are the basis of the model. The new forms of violence that have arisen have led to the development of an institution that deals with more serious crimes throughout the national territory.

For its part, the North American police model has been modified several times, resulting from its federal territorial organization a tendency towards centralization. It should be noted at the state level, that in all States there is a police force dependent on the Governor that acts in cases of special importance along with the collaboration of the federal police services.

Finally, the Spanish police model is characteristic of a mixed decentralized model, where police forces that act throughout the national territory coexist, those dependent on a central authority, along with other police corps that correspond to other public administrations, whether local or regional. In this model there is the problem in the

distribution of competences between the different police forces, which we will observe with tranquility in the present work.

Also in the methodology used to carry out this work, apart from the study and bibliographical analysis, personal experience in my stay in cities such as Paris, London or Berlin in previous years, have allowed me to relate some of the characteristics of the police forces analyzed with the bibliographical references with the lived experience. In addition, it has also been viewed through the audiovisual network, performances of the famous Amadeu Recasens in the Congress of Deputies, on questions about the Spanish police model.

After examining the different police models of several countries and analyzing the statistics provided by the UE in relation to the crime rate, some final conclusions result.

We must emphasize that in all the models examined, we have seen the presence of police forces either at the federal level or at the state level. However, in Gran Betaña the municipal level predominates, as in the case of France, where due to these centralist models, it has been questioned with the premise of implementing services closer to citizens. Against these decentralization processes, where the nearest Administration is the one that must provide the services. We can find others of a centralized nature, which aim to strengthen the police forces at the state level.

The phenomenon of globalization, which with the passage of time continues to grow, is undoubtedly the question of the relationship of security with citizens, especially in the UE. Due to this process, the internationalization of the police with the aim of cooperating and fighting against crime is evident. In this area, the Schengen area has been a great step forward

The problem has also arisen with the military forces, since it is intended that the only groups that act as interlocutors against the other states are the civilian forces, which is assuming that the former exercise functions close to those of the police. At the time of distributing the functions they seek justifications to determine the existence, it's evident this approach towards the modern States taking into account the new proximity or community policing.

On the other hand, it's true that the existence of many police forces is an advantage when it comes to providing information through the principle of reprocess, but we can also find war between them provoking a separation and inefficiency.

In conclusion, it's difficult to have a security model that can move and integrate into another country. For example, the zero tolerance model that has been installed in several cities in the USA, would mean fewer violent crimes but also cause social difficulties, characterized by a stricter system of police services controls. It should be noted that over the

years it is evident that each police force will be obliged to integrate into its constitutional system offering citizens greater proximity and proximity. In the case of Spain, the decentralized police model doesn't respond to the State model, as can be seen, the *Orgánico Law on Security Forces* has a centralist nature, so when it comes to sharing responsibilities, it's a problem for the forces police. As a consequence of this, it's necessary to create a law that can respond to the security manifested by the Autonomous Communities. As stated by Amadeu Recasens, it's essential: "to find a correct distribution system between the Administrations and the police forces".

In my opinion, and after having analyzed each of the different police models, the decentralized model with a federal state structure is the most adequate to offer efficient and effective services to all citizens. In this structure like this there is a federal security force that handles all the issues that cover the entire national territory, and security forces that only act in a certain territory. Between both there must be collaboration and coordination of the police actions when necessary, something that would improve because it is about two police forces with their respective specialties in their institution. In each autonomous community or province, a police force would exercise its powers in its territory, and a national force would perform certain powers throughout the national territory, exclusive powers in matters of terrorism, organized crime or borders, a police force similar to the USA FBI or the Federal Criminal Police Office of Germany. This national police force would have hierarchical superiority over territorial forces. All this, would suppose an exclusion of the local police and an empowerment of some regional police. Currently, it can be observed that in many of the CCAA there is duplication or triplicity of functions, or that one has exclusive competencies over the others, which means less efficiency and coordination of the police service. In this way, public spending would also be lower in terms of human and material resources.

As explained by Samuel Vázquez, a member of the National Police Response Task Force, in his proposal for "A Police for the 21st Century": "the current system of horizontal coordination between police forces has turned out to be an absolute failure {...} the efficiency must guarantee the model, not the people ", a clear example of this is the performance of Trapero, member of the Civil Guard. In addition, he also states that many times in some member cities of the National Police, they have had to patrol on foot due to lack of vehicles when some unused cars were found in Local Police units.

Another problem, which in my opinion I think is necessary, is the lack of closeness to citizens and their involvement in police matters, since it's important that there is a good relationship between citizens and police forces to carry out more effective actions. Both in the United States and in Britain we can observe how there're groups of volunteers, with uniforms

but without carrying weapons, who carry out police prevention services through patrolling or talks for the whole neighborhood.

Finally, it should be said that it is not a criticism of the Spanish police model since, as we can see, it's one of the safest countries, but rather an opinion on the police model that could have a greater incidence in crime in terms of the distribution of powers, in the efficiency and effectiveness of a model similar to that of Germany, and greater social progress in terms of the relationship with citizens and the prevention of crime.

Resumen:

En el presente trabajo podremos visualizar como ha ido evolucionando el concepto de policía a lo largo de los años debido a la globalización y a la industrialización, lo que ha permitido encontrarnos ante una policía más eficaz en la prevención de los delitos. Además, para conocer como cada país se organiza en materia policial, se exponen los distintos modelos policiales teniendo en cuenta: su finalidad, donde encontramos el modelo gubernativo, el profesional, la policía comunitaria o como servicio público, u otros como, la policía orientada a los problemas, la policía guiada por la inteligencia, o la tolerancia cero; su clasificación territorial, la policía puede organizarse de forma centralizada, descentralizada, y descentralizada mixta, esta última es la utilizada actualmente en España; y por último, según su composición. También analizaremos los distintos modelos policiales de países como Alemania, Francia, Gran Bretaña, EEUU, y haciendo especial referencia al modelo policial de España, donde observaremos que competencias pertenecen al Estado, y cuales son delegadas tanto a las Comunidades Autónomas como a las Entidades Locales. Asimismo, analizaremos las tasas de criminalidad de los países mencionados anteriormente que nos ofrece la base de datos "Eurostat Statistics Explained" y el "Portal Estadístico de Criminalidad del Ministerio del Interior de España". Para finalizar este trabajo expondremos las diferentes conclusiones que se extraen del mismo y la opinión del presente autor.

Palabras clave:

Policía, globalización, industrialización, prevención, modelo policial, estado, comunidades autónomas, entidades locales, tasas de criminalidad, etc.

Abstract:

In this work we can visualize how the concept of policing has evolved over the years due to globalization and industrialization, which has allowed us to find a more effective police in the prevention of crime. In addition, to know how each country is organized in police matters, the different police models are exposed taking into account: its purpose, where we find the governmental model, the professional, the community police or others such as the police oriented to problems, police guided by intelligence, or zero tolerance; its territorial

classification, the police can be organized in a centralized, decentralized and mixed decentralized, the latter is currently used in Spain; and finally, according to its composition. We will also analyze the different police models of countries such as Germany, France, Britain, USA and making especial reference to the police model of Spain, where we will observe which competences belong to the State, and which are delegated to both the Autonomous Communities and the Local Entities. Also, we will analyze the crime rates of the countries mentioned above that the database "Eurostat Statistics Explained" and the "Portal Estadístico de Criminalidad del Ministerio del Interior de España". To finalize this work we will expose the different conclusions that are extracted of the same one and the opinion of the present author.

Keywords:

Policing, globalization, industrialization, prevention, police model, state, autonomous communities, local entities, crime rates, etc.

Introducción.

Este Trabajo de Fin de Grado analiza los diferentes modelos policiales que podemos encontrar en algunos países según su estructura y operatividad con el objetivo de establecer el modelo policial más eficaz y eficiente desde mi perspectiva, a través de unas comparaciones teniendo en cuenta el modelo policial y su tasa de criminalidad. El presente trabajo no pretende criticar el modelo policial español sino establecer una opinión en base al estudio bibliográfico realizado, con autores como Gonzalo Jar, Tomás Gil, Francesc Guillén o Samuel Vázquez entre otros, y fruto de la experiencia personal en mi estadia temporal en algunos de los países analizados en los últimos años. Como se puede observar, el contraste de las policías no se limita a analizar una sola fuerza policial, sino abarcar todo un sistema policial que resulte eficiente y eficaz en sus actividades y en la prevención del delito. Como estudiante del Grado de Criminología y Seguridad, resulta transcendental analizar y estudiar los diferentes modelos policiales que nos rodean, ya que es importante conocer como otros países operan en sus funciones, teniendo como finalidad la mejora del modelo actual español en la prevención de los delitos. No cabe quitar mérito a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad de España, siendo estas unas de las mejores de Europa en la realización de sus competencias, por lo que siempre hay capacidad de mejora en todos los ámbitos de la seguridad.

1. Concepto de policía.

La policía que conocemos se creó como consecuencia de unos hechos, tales como, la creación de un Estado como organización política y de la industrialización. El Estado como organización política moderna se forma con el objetivo de garantizar la protección de la ciudadanía en un determinado territorio. Desde el punto de vista de Hobbes, expone que los hombres tienden a enfrentarse y a destruirse entre ellos mismos, lo que explica la necesidad por parte del Estado de hacer uso de una fuerza legítima que pueda imponerse ante tales problemas.

Desde un primer momento, el Estado trataba de garantizar y mantener el orden de la sociedad a través de una naturaleza militar de amigo-enemigo, pero que con el paso de los años se hacía notable el cambio de los poderes públicos. Más tarde, esa función tendría una relación estado-ciudadano. Es necesario disponer de una fuerza pública que ha de proteger a la ciudadanía, y estos últimos también deberán contribuir para establecer una buena relación entre ambos y puedan realizarse unos servicios eficaces y de calidad. Todo ello llevo a la conclusión, de que la policía sería la encargada de la seguridad interior, y por otra parte, sería la defensa de la seguridad exterior, la que quedaría en manos del Ejército. Los conflictos sociales y políticos existentes paralizaron la desmilitarización de las fuerzas de policía. Las desmesuradas intervenciones militares ocasionaban un gran número de víctimas que se tradujo en un aumento de conflictos frente a la función de la policía.

Muchos países llegaron a la solución de conservar la estructura y la naturaleza militar manteniendo los cuerpos policiales. Un ejemplo de ello, son la Guardia Civil en España o la Gendarmería Nacional en Francia, fuerzas de seguridad que más tarde explicaremos detalladamente.

Por otra parte, el proceso de industrialización y urbanización, también supuso la creación de la policía ya que las nuevas posibilidades de desarrollo personal y social que aumentaron con el paso de los años ocasionaría que las fuerzas policiales se tuviesen que adaptar a estas nuevas necesidades sociales. La creación de la policía tendría como objetivo principal la protección de la seguridad de las nuevas ciudades.

Por ello, podemos decir que la policía es uno de los principales factores de control social formal, pero junto con ella coexisten muchos otros cuerpos e instituciones que tienen la misma finalidad. Muchos autores como Bolt y Stolleis, consideran que la gran finalidad para la creación de la policía es la protección de la seguridad de las nuevas ciudades, otros como Reiner, expone que la policía es un mecanismo para garantizar y mantener la seguridad mediante las funciones vigilar y sancionar.

Las policías comienzan a consolidarse en el siglo XIX: la Policía Metropolitana de Londres se crea en 1829, la Guardia Civil española en 1844, un año después se crea el Departamento de Policía de Nueva York, pero por ejemplo, la Gendarmería Nacional de Francia se crea a finales del siglo XVIII. Estas nuevas policías se encargaban de mantener el orden y la seguridad de los espacios públicos. Solo las zonas más urbanizadas quedaban en manos de los cuerpos de policía. Más tarde, con la sucesión de los años y la evolución del Estado irían cambiando las funciones y el ámbito de actuación tanto de las nuevas policías como de las ya existentes.

En cuanto a las funciones de la policía podemos encontrar las siguientes:

- Función social: sin una organización social u sociedad no existe la necesidad de garantizar ni mantener el orden de la ciudadanía.

- Supervisión de que la normativa administrativa se esta cumpliendo debidamente.

- La lucha contra la delincuencia: esta función motivó a muchos países a crear sus propios cuerpos de policía. En ciertos modelos de policía, tienden a predominar esta función como la única, pero en muchos otros modelos, se trata de una función que no supera el 20% de las actividades de la policía. Por lo que podemos decir, que la investigación criminal no es la función principal de la policía, ya que existen muchas otras con el objetivo de garantizar y mantener el orden, como son las actividades de seguridad ciudadana. Con esto no queremos decir que la prevención y la persecución del delito sea una actividad minoritaria, ya que en el ejercicio de la seguridad ciudadana también se pueden prevenir delitos.

- Funciones asistenciales: cuando se lleven a cabo accidentes o emergencias, la policía trata de asistir en la mejor medida a los implicados para minimizar los problemas.

- Intervención policial: cuando existan alteraciones del orden en la sociedad y sea necesaria la presencia de la policía, sino se produce una voluntariedad por parte del ciudadano a finalizar con dichas conductas, la policía puede hacer uso legítimo de la fuerza.

- Función instrumental: cuando hablamos de función instrumental, nos referimos a la actividad de gestión de la información. Gracias a la evolución de las nuevas tecnologías, la policía puede procesar gran cantidad de información, puede saber si una persona posee antecedentes policiales, si esta desaparecida, etc. Además, la policía puede determinar geográficamente las zonas donde transcurren la mayoría de los delitos, y que tipo de individuos cometen dichos delitos, así como, las víctimas que han sufrido tales delitos. Por tanto, será imprescindible que se produzca un buen uso de la gestión de la información, ya que de lo contrario, un mal uso puede causar un riesgo para aquellas víctimas que sufran un delito. Ericson y Haggerty, consideran que la gestión de la información puede utilizarse para

lograr que los ciudadanos colaboren o para orientar los miedos o la inseguridad de estos, porque dependiendo de como se informe sobre dichas conductas influirá de una manera u otra sobre la ciudadanía.

Autores como Dominique Monjardet, determinan las funciones de la policía tales como: la investigación de los delitos, el mantenimiento del orden y de la seguridad ciudadana. Otros como Reiner, siguen esta determinación exponiendo que: "La policía se define primariamente como un cuerpo de agentes que patrulla en los espacios públicos con uniforme azul con un mandato amplio de controlar el delito, mantener el orden y algunas funciones sociales negociables."¹, pero introduce otros matices más definitorios.

A causa de la globalización, hemos podido observar como el Estado ha ido evolucionando, y con ello, a lo largo de los años, los estados han tenido que fomentar y aprobar ciertas normativas de carácter internacional. Un claro ejemplo que podemos encontrar, es la normativa en materia de seguridad de la Unión Europea como consecuencia de diversos atentados terroristas a diferentes estados miembro de la UE. Entre las siguientes normas, cabe destacar:

- La orden europea de detención, la cual ha sufrido diferentes cambios en su procedimiento que actualmente es mucho más eficaz, donde la toma de decisiones referente a la entrega de personas es competencia de las autoridades judiciales.

- La aparición de Europol² y de la CEPOL³, como organizaciones policiales que actúan en el ámbito de la Unión Europea. La Europol nace a través de un tratado internacional, que se encarga de la colaboración en materia de inteligencia policial, formado por policías de los distintos estados miembro. Por otra parte, CEPOL es una agencia completamente comunitaria.

- Para mejorar la vigilancia y protección de las fronteras exteriores de la UE, se crea Frontex, Agencia Europea de Fronteras. Cabe decir, que este organismo actúa con especial referencia a los flujos ilegales de personas.

- Acuerdo de Schengen, por el que varios países de Europa deciden suprimir los controles en las fronteras interiores, desplazando estos controles a las fronteras exteriores. En el denominado espacio de Schengen, pueden circular libremente todas aquellas

1 Guillén Lasierra, F., Tesis doctoral: Modelos de policía y seguridad, Universidad Autónoma de Barcelona, 2015, p.45.

2 Europol: agencia policial de la UE que tiene como objetivo primordial que Europa sea más segura.

3 CEPOL: agencia de la UE que fomenta la cooperación policial europea e internacional por medio de la información.

personas que hayan entrado de forma regular por una frontera exterior o resida en alguno de los países de dicho acuerdo.

- Directiva 2014/41/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 3 abril, orden europea de investigación en materia penal, en el que las autoridades judiciales de un país miembro de la UE, pueden requerir a las autoridades de otro país miembro que realice actuaciones de investigación vinculados con procesos penales iniciados en el estado solicitante.

Esta normativa que acabamos de ver en materia de cooperación internacional en base a la seguridad, provoca que la concepción del Estado se introduzca en una crisis que se fundamenta en el monopolio del poder coactivo con la finalidad de garantizar y proteger a los ciudadanos.

Esta globalización de la normativa de la que hablamos, según expresa el autor Francesc Guillén: “puede existir alguna duda sobre si todavía se puede hablar de políticas de seguridad diferenciadas, entiendo por políticas de seguridad el conjunto de estrategias, decisiones y acciones de los poderes públicos dirigidas al mantenimiento o la mejora de la seguridad.”⁴, y es que es claro observar como toda la normativa jurídica ha ido evolucionando con el paso de los años, pero como podemos ver, actualmente tanto la policía que tiene límites a la hora de elaborar sus actividades como el Ejército, han de seguir unas limitaciones establecidas por el marco jurídico internacional.

Cabe decir, que aun teniendo en cuenta dicha globalización y homogeneización, podemos encontrar muchas diferencias en el ámbito de las políticas de seguridad si nos fijamos, por ejemplo, en países como: Gran Bretaña, Alemania, Francia o Estados Unidos; se pueden hallar gran cantidad de diferencias en sus políticas de seguridad. En cuanto a la seguridad interior, se consideran elementos de una política de seguridad:

- La prevención situacional, la represión y el castigo: la criminología moderna opina que un factor que incrementa la delincuencia es la gran cantidad de oportunidades y la facilidad que tienen los delincuentes para delinquir. Como han expresado algunos autores como Garrido y Redondo en sus corrientes, este factor criminógeno se fundamenta en la falta de establecimiento de una persona cualificada que pueda mantener la seguridad e impida la comisión de delitos por parte del delincuente.

- La definición de los actores principales: la Policía y la Administración de Justicia, teniendo en cuenta otras como la educación o los servicios sociales. La seguridad privada también ofrece un papel fundamental en las políticas de seguridad.

4 Guillén Lasierra, F., Tesis doctoral: Modelos de policía y seguridad, cit. P.69.

- La disposición de los espacios y de las actividades también ofrecen oportunidades a los delincuentes para delinquir. Por tanto, el diseño de como se van a organizar los espacios públicos y las actividades que se van a realizar, así como, el lugar y la hora a la que se van a celebrar, tienen una gran trascendencia para la seguridad de los ciudadanos.

- Otro elemento importante es el tipo de ciudadano frente al que nos encontramos y el grupo o comunidad en la cual se integra.

Todos los elementos nombrados anteriormente están relacionados entre sí, si las políticas de seguridad se concentran más en las causas sociales, ambientales o personales, dejarán aparte la prevención situacional, pero todo dependerá de la organización de la sociedad. Más adelante, abordaremos los diferentes modelos de policía según los elementos definitorios que poseen cada uno de ellos: finalidad que persigue el Estado, como se organizan los cuerpos de policía, la relación que se tiene con los ciudadanos y la relación con la ley, etc.

2. Tipos de modelos policiales.

Los elementos vistos anteriormente, definirán el tipo de modelo policial como hemos avanzado anteriormente, a partir de como se afronten las problemáticas y las soluciones que aporte cada organización policial, nos determinará ante que modelo policial nos encontramos. Ponsaers, señala que: “el modelo tiene que ser pensable, identificable como concepto coherente, más que identificable en una organización concreta.”⁵. Por tanto, según como la policía determine su relación con los elementos definidos, podremos hablar si se trata de un modelo de policía gubernativo, profesional y comunitario o de servicio público.

2.1.1. El modelo gubernativo.

En este tipo de modelo policial nos encontramos ante una policía como órgano dependiente del poder ejecutivo. El Gobierno decide y ordena las actuaciones a los cuerpos de policía correspondientes, y ante quien o a que se debe realizar dicha actuación. La relación de la policía con el poder ejecutivo se elabora a partir de: la separación de poderes que existe en el Estado; el principio de legalidad, por el cual el ejercicio de todos los poderes públicos existentes están obligados a actuar bajo la ley vigente; y la garantía de los derechos de los ciudadanos, ya que la policía debe actuar garantizando la seguridad y protección de la ciudadanía.

La función de la policía es imprescindible para la sociedad a partir de la elaboración del Estado y de su estructura política. Los inicios de este modelo policial se remontan a la Revolución Francesa, por ello que se le defina como un modelo de origen francés, tradicional, pero extendiéndose a países vecinos como lo son Alemania o Italia.

⁵ Guillén Lasierra, F., Tesis doctoral: Modelos de policía y seguridad, cit. P.178.

La finalidad del modelo gubernativo la encontramos en el mantenimiento y protección del orden político, y la defensa de los derechos de la ciudadanía.

Como se ha expuesto anteriormente, los poderes públicos están sometidos a actuar bajo la ley, por lo que la ley se convierte en un elemento importante en este modelo, lo que supone que la policía no podrá tomar su propias decisiones, tendrá que seguir las pautas que rige el poder ejecutivo, y una vez este ordene las actividades, ejecutarlas. Pero cabe decir, que en el modelo gubernativo puede variar el grado de actuación según el tipo de consecuencias de las que se trate, pero siempre dentro del límite que dicta el marco jurídico al que estén sometidos.

La lucha contra la delincuencia es uno de los grandes objetivos de este modelo. Como señala el autor Foucault: "Sin delincuencia no hay policía"⁶, lo que se traduce en que si no existiera ese mínimo de delincuencia no existirían tampoco los cuerpos de policía, y estos son los únicos que pueden hacer frente a los delincuentes.

A partir de esta lucha contra los individuos que cometen delitos, nace la exigencia de almacenar todo tipo de información que este relacionada con las actuaciones llevadas a cabo por los agentes de policía, para posteriormente obtener unas estadísticas que puedan favorecer un servicio más eficaz. La comunicación con los ciudadanos y la relación con ellos será fundamental.

El modelo gubernativo se caracteriza por esa dependencia que tiene el poder ejecutivo sobre la policía a la hora de actuar. Pues bien, en este tipo de modelo policial, las organizaciones policiales suelen ser centralizadas, jerarquizadas, siguiendo un determinado criterio, y militarizadas. Las unidades son numerosas e uniformadas, y actúan a través del patrullaje en la calle, sin la necesidad de crear unidades específicas para realizar este tipo de servicios.

De la inspección y el control se encargarán tanto el poder judicial como el poder político, con la ayuda de otros para controlar de forma interna que se esta ejecutando todo de manera correcta.

En resumen, el modelo gubernativo es un modelo reactivo, vigilante y con especial énfasis en el mantenimiento del orden político, por el que este modelo depende bastante del funcionamiento formal del sistema político.

2.1.2. El modelo profesional.

Este modelo policial tiene su origen a principios del siglo XX en EEUU, de la mano de August Vollmer, jefe de la Policía Local de Berkeley.

⁶ Guillén Lasierra, F., Tesis doctoral: Modelos de policía y seguridad, cit. P.207.

El modelo profesional se caracteriza por disminuir esa dependencia y ese sometimiento a la ley por parte del funcionamiento del sistema político. Como bien se denomina este modelo como profesional, poco a poco se han ido estableciendo las bases que definan a la policía como una profesión. Por ejemplo, cuando se creó la Policía Metropolitana de Londres, Robert Peel consideró crear una policía dependiente del Home Office que se definiese como una policía profesional, donde los agentes deberían seguir unos procesos de selección donde se exigirían una serie de conocimientos y capacidades, sin la preocupación de seguir el funcionamiento del poder político sino aplicando la ley objetivamente. Más tarde, tras la globalización y la evolución de la sociedad, muchos países necesitaban de una policía más profesional que se adaptase a las nuevas exigencias sociales, una policía que exigía una mejor formación de sus agentes.

Como decimos, estos mecanismos para formar una policía profesional se implantaron poco a poco, surgieron nuevos procesos selectivos con una mayor especificidad a la hora de seleccionar a los agentes mejor preparados, adquisición de conocimientos en base a la actuación de las patrullas, los diferentes protocolos de actuación, requerimiento de un código ético riguroso con la finalidad de conseguir un mayor prestigio y reconocimiento de la sociedad.

Al igual que para el modelo gubernativo, para este modelo policial también es imprescindible la lucha contra la delincuencia, bajo el cumplimiento de la ley. Se observa desde otra perspectiva los diferentes factores que llevan a que el delincuente llegue a delinquir, ya sea factores de carácter individual como factores psicológicos, comunitarios o de índole sociológicos.

En cuanto a los controles de las actuaciones policiales no provienen ni del poder judicial ni del poder político sino que se trata de controles internos ya que los demás desconocen toda práctica de dichas actuaciones. En este modelo como en el anterior, el control informal por parte de la ciudadanía no es esencial, solo se busca obtener un reconocimiento por parte de estos e informar de consejos preventivos con la finalidad de minimizar la delincuencia.

2.1.3. La Policía Comunitaria o la Policía como servicio público de seguridad.

Primeramente, comenzaremos abordando este modelo policial acercándonos más al concepto de policía comunitaria, ya que no se ofrece un claro significado. Existen múltiples terminologías que dan lugar al mismo concepto. En EEUU y Canadá se le denomina policía comunitaria, en cambio, en países como Francia e Italia la definen como policía de proximidad, y en España, son utilizados tanto el concepto de policía de

proximidad como el de policía comunitaria, pero también se le ha llegado a denominar policía de barrio.

Encontramos al promotor de este modelo policial, Robert Peel, tras la creación de la Policía Metropolitana de Londres en 1829. Este autor expone una definición de esta policía como servicio público, con la finalidad de que se pueda dar un significado más certero, por lo que se le atribuyen las siguientes características: el consenso ciudadano se consigue a partir del cumplimiento de la ley, de la aprobación social y de la prevención; el uso de la fuerza por parte de los agentes de policía como la imposición del orden serán los últimos mecanismos a utilizar, decantándose por diálogo para minimizar los daños y solucionar los problemas existentes.

En este modelo, el cumplimiento de la ley no es el principal objetivo, sirve como instrumento para determinar la imparcialidad de la policía y aminorar el miedo de los ciudadanos. Por tanto, el diálogo con la sociedad es primordial, donde es crucial la importancia de la diversidad social y del trato que se da a las minorías sociales. Al tratarse de una organización flexible y plural, el proceso de selección de los agentes de policía debe contener una buena formación en cuanto al trato que se debe aportar a los diferentes individuos sociales, se busca un perfil específico que sea polivalente, y pueda abordar los distintos fenómenos sociales.

En cuanto a su organización policial, se le caracteriza por contar con policías con una descentralización en la toma de decisiones de las actuaciones policiales, que también beneficie en la relación con la ciudadanía. Para ello, es necesario las patrullas a pie de calle para disponer sus servicios siempre que el ciudadano lo necesite, oficinas, y redes sociales con el objetivo de facilitar la comunicación.

En los anteriores modelos, se puede observar como el control informal por parte de la sociedad no es imprescindible, pero en este modelo policial si es esencial para que exista una buena relación entre los mismos y puedan garantizarse unos mejores servicios. Evidentemente, al contrario que en el modelo gubernativo, no se le da importancia al control por parte de los poderes jurisdiccionales.

Por último, decir que la problemática que surge en el modelo de policía comunitaria es el conflicto que existe a la hora de dirigirse a las comunidades a causa de los cambios sociales con el paso de los años, o el riesgo de que decaiga el peso de las decisiones policiales sobre los ciudadanos.

2.1.4. Presuntos modelos: La Policía orientada a los problemas, la Policía guiada por la inteligencia, la tolerancia cero y la Policía de aseguramiento y de barrio.

En este apartado, expondremos cuatros modelos más, pero se podrá observar como no se trata realmente de modelos policiales sino de ciertos cambios de los anteriores modelos o de estrategias policiales.

En primer lugar, nos encontramos con el modelo de la Policía orientada a los problemas o POP (Problem-oriented policing), que nace de la mano de Goldstein a finales del siglo XX. Este autor se basó en el modelo anteriormente visto, en la Policía comunitaria, con el objetivo principal de que los cuerpos de policía garanticen un servicio de calidad sobre los ciudadanos, minimizando los daños y resolviendo los problemas de la vida cotidiana en el mejor de los casos. El cumplimiento de la ley, como bien hemos expuesto anteriormente, es un mero elemento instrumental que se ocupa de determinar la imparcialidad de la policía y reducir el miedo que existe en la sociedad. Goldstein considera que la policía solo se ha ceñido a acatar a la ley dejando de lado la resolución de los problemas de los ciudadanos, por lo que la policía debe encargarse de proporcionar unos servicios que mejoren las condiciones de vida. La policía ha de conocer el porqué de los incidentes y no reaccionar cuando estos ya se han cometido sino intentar prevenirlos, siempre analizando la información y definiendo que respuesta es la mejor, como materializarla, para más tarde una vez aplicadas, evaluar la eficacia. Esta metodología esta confeccionada por una colaboración de Goldstein con Eck y Spelman, denominada S.A.R.A⁷ (Scan, Analysis, Response, Assessment).

En segundo lugar, la Policía guiada por la inteligencia (Intelligence-led policing), se construye tanto en Inglaterra como en el País de Gales por la Association of Chief Police Officers⁸ a partir del año 2000. Su aparición se debe a la necesidad de luchar contra la delincuencia con una mayor eficiencia con la obtención de gran cantidad de información sobre los delitos y un procesamiento de mejor calidad. Esta relacionado con el modelo profesional ya que concuerdan con la idea del cumplimiento de la ley, tecnificación y organización jerarquizada, siguiendo la misión que tiene la policía de dicho modelo. Así, la investigación de los delitos se llevaría a cabo en el nivel territorial donde se cree que se va a producir una mejor resolución de estos, tratando los modus operandi que se han cometido en cada uno de los delitos y estableciendo conexiones entre ellos, se crearía perfiles de los delincuentes y se acotarían los lugares donde se produce mayor cantidad de delitos. Coincide con la POP en su análisis pero con especial énfasis en la lucha contra la

⁷ S.A.R.A.: método utilizado por la IACA para la resolución de problemas criminales.

⁸ Association of Chief Police Officers: disuelto en 2015 para ser reemplazado por el Consejo Nacional de Jefes de Policía, en ella se compartían ideas y coordinaban sus estrategias operativas.

delincuencia. La finalidad última de este supuesto modelo es agotar la capacidad de delinquir de los delincuentes. También, la Policía guiada por la inteligencia promueve el uso de las nuevas tecnologías para realizar las actuaciones policiales.

En tercer lugar, la tolerancia cero, tiene su origen en el año 1994 en Nueva York, por el alcalde Rudolph Giuliani, bajo los planteamientos del jefe de policía William Bratton, basados en la teoría de las ventanas rotas de Wilson y Kelling (Broken Windows Policing). Esta teoría expone que el desorden que se produce en los espacios públicos es a causa de la degradación de los mismos (mal estado, suciedad, graffitis o ventanas rotas) como por la aparición de diferentes comportamientos generados por vagabundos, prostitutas, borrachos, etc. Como consecuencia de dicha degradación y los comportamientos desordenados, aumenta la delincuencia. El papel de la policía es claro, debe aplicar la ley estrictamente y tiene que abordar los diferentes problemas que coexisten en los espacios públicos y defenderlos de aquellas conductas que sean inapropiadas, lo que significa que si se detiene la evolución del desorden, la delincuencia se mantendrá al margen. Como se puede observar, este supuesto está relacionado con el modelo profesional ante la importancia de la aplicación de la ley, la descentralización a la hora de tomar decisiones, y la protección del orden, pero haciendo incapié en la lucha contra las infracciones no tan importantes que no se reconocían en el modelo profesional.

Por último, la Policía de aseguramiento y la Policía de barrio, surgen a principios del siglo XXI en Inglaterra y el País de Gales, a través de dos reformas o estrategias que tenían la finalidad de proporcionar a los ciudadanos una mejor seguridad. En cuanto a la policía de aseguramiento (Reassurance Policing) se basaba en la teoría de los desórdenes de Innes, la cual tenía el objetivo de que la sociedad notase el aumento de la seguridad conforme a los años anteriores, ya que la mayoría de la población creía que existía un gran porcentaje para ser víctima de un delito. Según este planteamiento, la policía debe de afrontar aquellos delitos o desórdenes que produzcan una gran inseguridad y miedo en los ciudadanos para que estos se sientan más seguros. Tiene relación con el anterior supuesto de modelo policial, el Broken Windows Policing, ya que lucha contra aquello que ocasiona esa inseguridad, pero no es compatible porque no considera que exista una relación causal y temporal. Las actividades irán conducidas a la solución de problemas donde se necesitará la implicación de la comunidad, y para hacer visible el servicio de la policía. Como diseño complementario a este, nace la policía de barrio, con la finalidad de tener una mayor proximidad con los ciudadanos, de que la gente conozca la labor policial, y con ello que beneficie a la relación entre los mismos con la posibilidad de que se puedan resolver más fácilmente los problemas. Podemos encontrar todo tipo de elementos como la prevención, el

consenso, el público. Este presunto modelo, concuerda en muchas ideas con la Policía comunitaria de la Policía Metropolitana de Londres.

2.2. Clasificación territorial.

En los apartados anteriores, se ha podido observar los elementos que hay que tener en cuenta para determinar con que modelo policial tienen más similitudes los distintos países que más adelante vamos a exponer. No se ha comentado como están clasificados territorialmente, solo se han expuesto algunas ventajas y desventajas sobre las dimensiones territoriales cuando se ha hablado de la forma de actuación policial de los distintos modelos, y del grado de centralización para la configuración del modelo.

Pues bien, para conocer los distintos modelos policiales de cada país, es importante conocer como están distribuidos territorialmente ya que a la hora de actuar puede haber ciertas problemáticas en cuanto a las competencias que cada cuerpo de policía posee. La distribución se ajusta con el modelo de Estado. Para conocer mejor las estructuras policiales de las fuerzas de seguridad, podemos encontrar una clasificación de: los modelos centralizados, los modelos descentralizados, y por último, los modelos descentralizados mixtos. Esta tipología también nos ayudará a conocer si nos encontramos ante sistemas coordinados o descoordinados.

En los siguientes apartados, contemplaremos como en determinado espacio cooperan varias fuerzas o si en dicho espacio, una se superpone sobre otra. En la mayoría de los países coexisten diversas fuerzas de seguridad por lo que la coordinación será imprescindible para proporcionar servicios de calidad. En estos casos, existe una autoridad nacional que delimita el ámbito de actuación de cada una de las fuerzas policiales.

2.2.1. Modelo centralizado.

Todas las fuerzas de seguridad son dependientes del gobierno, por lo general, suelen depender de un Ministerio. En caso de que no coexistan con otros cuerpos de seguridad, su ámbito de actuación abarcaría todo el territorio nacional, pero en caso de que existan diversos cuerpos, las funciones se verán distribuidas, pero todas las fuerzas de seguridad dependerán del mismo poder.

Un claro ejemplo, lo podemos encontrar en Francia, donde disfrutaban de un sistema policial centralizado, en la cual sus respectivos cuerpos poseen de mecanismos de coordinación para acometer las diferentes funciones. Tiene su origen en el régimen de Napoleón, con la designación de un Ministro de Policía, que en sus inicios, se encargó de recoger toda la información y la seguridad del Estado, pero que más tarde, se le encomendó el control de los servicios de policía de los distintos alcaldes. De ello resultó, un modelo de policía local que debía colaborar y coordinarse con la policía nacional. A mediados del siglo

XX, se determinó una estructura que formaba tres cuerpos de policía: la Gendarmería Nacional, la Policía Nacional, y una policía encargada de las zonas rurales.

Hasta el año 2002, los diferentes cuerpos dependía de distintos ministerios, el de Defensa para la Gendarmería Nacional y el de Interior para la Policía Nacional, pero actualmente, los dos cuerpos de policía son dependientes del Ministerio del Interior, con la finalidad de ofrecer unos servicios más uniformes y eficaces en todo el territorio nacional. Más adelante abordaremos el modelo policial de Francia con mayor detenimiento, donde podremos observar los límites de actuación que tiene cada cuerpo como las diferentes funciones y las composición de los mismos.

Otro sistema centralizado, pero que no vamos a profundizar en este trabajo, es el de Italia. Este país cuenta con seis fuerzas nacionales que se dividen en policía general por una parte: la Polizia di Stato y los Carabinieri; y por otra parte, en policía específica: Policía de Finanzas, Policía Penitenciaria, Policía Forestal y Guardia Costera. Al contar con numerosos cuerpos de policía, la coordinación entre todas ellas será esencial para luchar contra la delincuencia. Las dos primeras mencionadas, son las que poseen una mayor cantidad de responsabilidades y de funciones, los primeros depende del Ministerio del Interior y se centran en la aplicación y cumplimiento de la ley por parte de todos los ciudadanos de todo el país, y los segundos, son dependientes del Ministerio de Defensa y se encargan en ciertos límites de la policía rural.

El modelo centralizado es característico de los países de Europa continental, por la influencia francesa en sus orígenes. Los sistemas de seguridad centralistas son atendidos en su mayoría por cuerpos nacionales de naturaleza mixta, los cuales se encargan de garantizar las protección y el mantenimiento del orden.

2.2.2. Modelo descentralizado.

En el modelo centralizado hemos podido observar que sus orígenes son franceses, pues bien, en el modelo descentralizado podemos encontrar influencias anglosajonas, tanto de países americanos como de países europeos. Para organizar las fuerzas de seguridad en este tipo de modelo, podemos hallar diversas formas dependiendo de su estructura estatal o de su tradición.

Si nos basamos en los modelos con una estructura estatal federal, cada estado federal tiene a su disposición su fuerza de seguridad, ejerciendo sus competencias en su propio territorio teniendo como límite el mismo. Además, en muchos de los países que tienen definida esta estructura estatal, existe una fuerza de seguridad federal que abarca las cuestiones que ocupan el conjunto de todos los estados federales, pudiendo actuar en

todos ellos, y si es necesario contar con la colaboración y coordinación de cada fuerza de seguridad de cada estado federal.

Alemania es un ejemplo, ya que cuenta con un sistema descentralizado y coordinado. Los inicios del actual modelo policial se remonta tras la Segunda Guerra Mundial cuando las fuerzas aliadas ocuparon Alemania. Para las fuerzas británicas, la descentralización supuso que la policía regional estaba estructurada dependiendo de las autoridades de la policía civil, limitando sus servicios a la prevención de la delincuencia y al mantenimiento del orden. Los estadounidenses también conservaron la idea de mantener el control central de la policía en las pequeñas poblaciones, y en las zonas más grandes controlaron a nivel local la policía municipal en su gran mayoría.

En 1975, se determinó que cada gobierno debía centralizar su policía a niveles estatales. Actualmente, Alemania se organiza a través de los Länder, en los cuales podemos encontrar fuerzas federales. Una de las fuerzas federales más importante es la Oficina Federal de Policía Criminal, la cual tiene similitudes con el FBI, dependiente del Ministerio Federal del Interior, ocupa un gran número de competencias tanto a nivel nacional como internacional.

Como más adelante exponemos, cada Länder cuenta con su propia fuerza policial, pero cada fuerza de cada estado tienen grandes semejanzas entre ellas, una de las principales características que poseen es la uniformidad.

Por otra parte, junto a la estructura estatal federal se sitúa el modelo descentralizado basado en las policías locales o municipales. En este modelo, las fuerzas policiales locales llevan a cabo las diferentes funciones dependiendo de la autoridad de cada ente local. En este tipo de modelo policial será necesaria una buena coordinación entre los diversos cuerpos de seguridad tanto entre ellos mismos como con el cuerpo de seguridad de carácter nacional, que tiene su ámbito de actuación en funciones que competen a todo el territorio nacional como en funciones en cada uno de los municipios. Abordaremos este modelo más detenidamente con el modelo policial de Gran Bretaña.

2.2.3. Modelos descentralizados mixtos.

Por último, se encuentran los modelos descentralizados mixtos, esta modalidad esta compuesta por cuerpos de seguridad que actúan en todo el territorio nacional, siendo este mismo cuerpo dependiente de una autoridad central, y por otros cuerpos de seguridad que corresponden a otras Administraciones públicas, ya sean locales o regionales. Los cuerpos de seguridad se reparten las competencias que realizarán sobre un determinado espacio, teniendo gran importancia la coordinación y colaboración entre los diversos cuerpos de seguridad con el objetivo de garantizar un buen servicio de calidad, eficiente y eficaz,

evitando con ello los vacíos de actuación que produzcan una sobreutilización de los mecanismos y medios. Este modelo descentralizado mixto es característico del modelo utilizado en España, el cual explicaremos en apartados posteriores con especial énfasis.

2.3. Según su composición.

Antiguamente, solo se encomendaba al ejército las funciones para el mantenimiento del orden público, por lo que las fuerzas de seguridad solo poseían un carácter militar, pero tras la evolución de la sociedad, surgió la necesidad de crear nuevas fuerzas de seguridad más especializadas, provocando finalmente que el ejército solo actuase en cuestiones de especial interés nacional. De este modo, nacieron las fuerzas de seguridad con carácter civil, generalmente suelen ser cuerpos de policía que no forman parte del ejército.

También se pueden encontrar países donde coexisten tanto las fuerzas de seguridad de carácter militar como las de carácter civil. Las primeras de ellas se han obtenido de la evolución ya que anteriormente han permanecido como fuerzas militares, y actualmente, conservan muchos aspectos que la caracterizan de esa forma. Por otra parte, las de carácter civil suelen ejercer sus competencias con naturaleza civil pero que pueden llegar a formar parte del ejército en el caso que se les solicite de manera excepcional. Un ejemplo de este modelo lo situamos en países como Francia o Italia.

3. Modelos policiales comparados.

3.1. Modelo policial de Alemania.

En cuanto al modelo policial alemán, podemos decir que se trata de un modelo descentralizado, que se compone de un cuerpo policial por cada Estado federado, y también de los cuerpos propios de la Federación.

Este modelo policial se implanta en Alemania tras la Segunda Guerra Mundial, el 1 de julio de 1948, cuando se convoca un Consejo parlamentario donde nacería la Ley Fundamental alemana de 1949⁹, o también denominada la “Grundgesetz”. En dicha ley, el artículo 20.1, expresa que Alemania pasaría a ser un Estado Federal, en el que los Länder (*Estados federados*) serían entidades con soberanía propia, aunque determinada y limitada por el Estado en conjunto. Cada estado federado estaría compuesto de sus propios poderes legislativo, ejecutivo y judicial, teniendo como ámbito de actuación y ejerciendo sus competencias en dicho territorio. Además, en su artículo 30 se atribuye a los Länder una gran independencia sobre la organización de los cuerpos de policía. En cambio, en su artículo 70 se establece que éstos tendrán facultad legislativa cuando no ejerza dicha competencia la Federación, por lo que solo podrán legislar cuando una ley les autorice para ello.

⁹ Ley Fundamental alemana de 1949: nombre que recibe la Constitución de la República Federal de Alemania promulgada el 23 de mayo de 1949.

Por consiguiente, a la Federación le corresponderán las siguientes competencias:

- Creación de una Oficina Federal de Policía Criminal.
- Cooperación con los Länder cuando se trate de policía criminal y defensa de la

Constitución.

- Vigilancia de fronteras y aduanas.
- Combatir contra la delincuencia internacional.

También le corresponden otras facultades como puede ser parte del derecho tributario, régimen cambiario y monetario, así como, competencias en materia de navegación aérea o ferrocarriles.

Por otra parte, como hemos expresado anteriormente, existe gran parte de legislación que los Länder solo podrán legislar cuando no lo haga la federación. Pues bien, cuando se llega a la práctica de dichas competencias, se puede observar como los Länder pierden facultades, pero en ciertas ocasiones podemos ver como la Federación dicta normas y estos estados las desarrollan.

Por tanto, resulta razonable que le corresponderán a los Länder todas aquellas competencias para garantizar y mantener la seguridad de los ciudadanos, salvo las nombradas anteriormente que pertenecen a la Federación. Tal y como expresa el artículo 91 de la Ley Fundamental de 1949, la Federación solo actuará directamente cuando se trate de “casos de emergencia” que supongan un peligro tanto para los estados federados como para la misma Federación, ya sea porque los Länder no pudieran combatir el problema o porque no quisieran combatirlo.

Actualmente, las policías forman parte de la administración de cada Länder y se integran de manera conjunta en una estructura uniforme. Dentro de los 16 estados federados que se pueden encontrar, podemos observar como en algunos estados existen competencias exclusivas, como por ejemplo, la disposición de una policía propia en materia de fronteras.

Como hemos dicho, todos los cuerpos de policía de cada estado federado poseen una estructura común, por tanto, estos están formados de:

- Policía de seguridad (Schutzpolizei): encargada de garantizar la seguridad ciudadana y el tráfico urbano e interurbano. Depende del Ministro del Interior, y los miembros que lo componen están uniformados.

- Policía Fluvial (Wasserschutzpolizei): realiza la función de vigilar y controlar el tráfico tanto de los ríos como en las aguas interiores, además de otras funciones en materia de salvamento o protección del medio ambiente.

- Policía Móvil (Beretshaftpolizei): compuesta de unidades de intervención con un gran equipamiento, auxilian en caso de catástrofes o al resto de miembros del cuerpo, y también se encargan del mantenimiento del orden público. En cuanto a su organización, se estructuran de forma unitaria en toda la Federación, por lo que podrán intervenir con procedimientos de actuación iguales a nivel federal, auxiliando a policías de otros estados o cooperando en las funciones pertinentes.

- Policía de Investigación Criminal (Kriminalpolizei): Dependientes no solo del Ministro del Interior sino también del Ministerio Público, realizan funciones propias de una Policía Judicial, ya sea realizando funciones como el descubrimiento y la detención de los delincuentes como procediendo a la correspondiente persecución e investigación de los delitos. A diferencia de las otras ramas donde los miembros son uniformados, este servicio puede desarrollar sus funciones de paisano.

Por otra parte, los cuerpos federales están compuestos de:

- Oficina Federal de Policía Criminal (Bundeskriminaltzt): creada en 1952, esta oficina depende directamente del Ministro Federal de Interior, para realizar las competencias en materia criminal que la Ley Fundamental otorga a la Federación. No solo interviene en funciones como oficina de Interpol¹⁰, si no también como unidad central de Europol para combatir contra los delitos de droga. Además, entre otras competencias, se encarga de organizar los mecanismos de colaboración y cooperación con las policías criminales de los Länder, así como actuar con otras organizaciones internacionales. Esta oficina puede emprender competencias cuando se le requiera por parte de los Länder para investigar delitos de: droga, terrorismo, tráfico ilegal de armas, falsificación de moneda, documentación y registro, etc.

- Administración de Aduanas (Zollfahndungsdienst): se le atribuyen funciones administrativas y de vigilancia del tráfico ilegal de estupefacientes y de armas. Este cuerpo es dependiente del Ministro Federal de Hacienda y participa en el Convenio Schengen.

- Oficina Federal para la Protección de la Constitución (Bundesamt für Verfassungsschutz): dependiente del Ministro de Interior, entre sus competencias más importantes, encontramos la recogida y análisis de la información en relación a la actividad de grupos políticos de carácter extremista, subversivo, xenófobo o nacionalsocialista. Cabe decir, que entre sus funciones no se encuentran las de detener o interrogar, por lo que de cierta manera no se trata de un cuerpo de policía.

- Policía Federal de Fronteras (Bundesgrenzschutz): creada en 1951 para proceder a la vigilancia y control de las fronteras exteriores alemanas ante la amenaza en la guerra fría

¹⁰ Interpol: organización internacional de policía que tiene como objetivo combatir contra la delincuencia internacional.

por parte de los estados comunistas. Actualmente, actúa cuando se le requiere por parte de los Länder o de la propia Federación. Entre sus facultades, además de la nombrada anteriormente, la reserva de policías estatales para el mantenimiento del orden público, la custodia de las sedes gubernamentales federales, la protección del medio ambiente, la función de policía de aeropuertos y la seguridad ferroviaria de todo el territorio nacional.

En conclusión, nos encontramos ante una organización policial alemana que la Ley Fundamental ha establecido resultando una estructura federal, donde se puede observar como los Länder poseen una autonomía en materia de organización de sus cuerpos de policía, campañas de prevención, políticas de personal, etc. Aunque, como hemos expuesto anteriormente, existe una cierta uniformidad que produce que no se encuentren gran cantidad de diferencias entre cada cuerpo de policía de cada estado. Teniendo en cuenta el objetivo primordial de la lucha contra la delincuencia y la organización de la seguridad y el orden público entre los Länder y la Federación, resulta evidente observar la dificultad de aproximarse al ciudadano. Como bien expresa el autor Gonzalo Jar Couselo este modelo policial alemán “se puede considerar de máxima descentralización”¹¹.

3.2. Modelo policial de Francia.

El modelo policial de Francia se ha caracterizado a lo largo de su historia como un modelo centralizado. La organización administrativa ha ido evolucionando con motivo de la Ley de Descentralización de 1982, resultando de esta modificación un territorio francés estructurado de 22 regiones, 96 departamentos y 36.000 Municipios. Por otra parte, la organización policial también ha experimentado cambios en los últimos años, donde cabe destacar la necesidad de ajustar una serie de principios que desde un primer momento pueden resultar contradictorios. Estos principios son la unidad y la diversidad, la verticalidad y la horizontalidad. La contradicción la podemos encontrar en que la policía debe dirigir y controlar desde el poder central comprendiendo todo el territorio nacional.

En el modelo policial francés existen dos cuerpos que abarcarán todo el territorio nacional, la Gendarmería Nacional y la Policía Nacional, y un cuerpo de ámbito local, la Policía Municipal.

La Gendarmería Nacional es un cuerpo de naturaleza militar, donde desde sus orígenes se ha podido observar el ejercicio de ese componente autoritario en la competencia del mantenimiento del orden público. Como policía actúa en zonas rurales y ciudades donde la población es menor a 10.000 habitantes. Depende del Ministerio de Defensa en relación a misiones militares, pero también depende del ministro del Interior y de los prefectos, alto funcionario nombrado por el Gobierno que representa cada

¹¹ Jar Couselo, G., Modelos comparados de policía, ed. Dykinson, Madrid, 1995, p.83.

Departamento, para las misiones de policía. Este cuerpo de policía de estilo militar, se creó en 1981 dando nombre a la Dirección General de la Gendarmería Nacional dirigida por el director general, que a su vez está subordinado al Jefe de Estado Mayor de las Fuerzas Armadas. A partir de 1986 se convirtió en la principal fuerza del territorio, y se le atribuyeron nuevas competencias como:

- Obtención, tratamiento y análisis de información que puedan servir para otros servicios policiales.
- Seguridad y protección de puntos estratégicos y vías de comunicación

Cabe decir, que estas facultades eran limitadas por la falta de medios, ya sea de transporte o de armamento, lo que suponía que no se podía llevar a cabo una actuación eficaz.

En los últimos años se ha podido apreciar como han ido apareciendo nuevas amenazas terroristas, lo cual ha llevado a que se precisen nuevas estrategias para combatir contra el terrorismo y proteger a todo el territorio nacional. Debe estar al servicio de todos los ciudadanos y así, garantizar el mantenimiento del orden público. Por ello, también es imprescindible la cooperación y colaboración con los demás cuerpos policiales tanto en el ámbito nacional como en el extranjero con el objetivo de hacer frente a todas las amenazas.

La Gendarmería Nacional está formada de una serie de Unidades Orgánicas:

- Gendarmería Departamental.
- Gendarmería Móvil: equivalentes a las CRS¹² de la Policía Nacional.
- Gendarmerías Especiales: Guardia Republicana, Marítima, Aérea, etc.
- Gendarmería de Ultramar.
- Centros de Formación.
- Órganos Centrales.

Entre sus competencias, además de las mencionadas anteriormente, se encarga de:

- Facultades en materia de administración, auxilio y socorro o seguridad vial.
- Tareas de seguridad ciudadana o de policía judicial para la investigación y búsqueda de los autores infractores, adaptándose a los cambios sociales, ejecutando el servicio con mayor proximidad y profesionalidad que permite cooperar y coordinarse con el resto de unidades e instituciones
- Policía Científica.
- Misiones de carácter militar en el extranjero.

¹² CRS: Compañías Republicanas de Seguridad, se encargan del mantenimiento del orden público, entre sus funciones más destacadas encontramos la de control de disturbios y manifestaciones.

La Policía Nacional de Francia, al contrario que la Gendarmería Nacional se trata de un cuerpo de policía con naturaleza civil, dependiente del Ministerio del Interior. Este cuerpo de policía es competente en las ciudades de más de 10.000 habitantes y debe garantizar la seguridad de los ciudadanos en las zonas urbanas y periurbanas, suponiendo un 5% del territorio pero la mayoría de la población. Sin embargo, la Policía Nacional francesa podrá realizar sus facultades en todo el territorio nacional. Los funcionarios que realizan estos servicios están bajo una regulación especial dentro de la función pública.

A partir de la Ley 73/95 de Orientación y Programación relativa a la Seguridad, se produce una gran reforma de la Policía Nacional. Se puede observar en esta ley como se ha modificado la carrera profesional de los funcionarios que componen este cuerpo policial. Como hemos expuesto anteriormente, la Policía Nacional depende del Ministerio del Interior, pues bien, de este dependerá un Director General, el cual coordina los distintos cuerpos que podemos encontrar dentro del escalafón. Antes se estructuraba en 5 categorías: comisario, inspector, investigador, oficial y guardia. En la nueva reforma esa estructura cambia a 3 escalas: Dirección, donde encontramos tres categorías de: Comisario, Mando y Encuadramiento, donde se sitúan el comandante, capitán y teniente, y por último, la escala Básica.

En cuanto a la estructura de la Policía Nacional, del Director General podemos ver como dependen:

- Las Direcciones Administrativas: formadas por la Dirección de Personal y Formación, y de la Dirección de Logística, quien se encarga de administrar los medios policiales e investigar sobre ello.

- Las Direcciones Operativas:

- Dirección Central de la Policía Judicial: investigación y detención de los presuntos culpables de los delitos más graves así como de combatir contra el crimen organizado. Dentro de esta podemos encontrar a la Interpol.
- Dirección Central de la Seguridad Pública.
- Dirección de la Vigilancia del Territorio: competencias en materia de espionaje.
- Dirección Central de la Policía de Fronteras: Policía del Aire y de Fronteras, para controlar el flujo de inmigración.
- Dirección Central de Información Interior.

- Los Servicios Centrales:

- Servicio de Cooperación Técnica Internacional de la Policía.
- Servicio Central de las Compañías Republicanas de Seguridad: también denominadas "CRS".

- Servicio de Protección de las Altas Personalidades.
 - La Inspección General de la Policía Nacional: se encarga del funcionamiento del cuerpo policial.
 - Por último, cabe decir, que existe una excepción en París, donde la Prefectura de la Policía de París es la encargada de gestionar el cuerpo policial dependiendo del Ministro de Interior.

Una vez analizados los diferentes cuerpos de policía que tienen competencias en todo el ámbito nacional, vamos a proceder a examinar al cuerpo de policía de ámbito local, la Policía Municipal.

La Policía Municipal tiene su origen en 1884, pero más tarde en 1941 serían suprimidas por el nacimiento de la Policía Nacional como consecuencia del modelo centralista que se pretendía conseguir. En 1982, tras las Leyes de Descentralización y ante la inseguridad que sufrían los ciudadanos, es cuando comienza a resurgir viendo incrementado el número de efectivos. Estos cuerpos policiales estaban recogidos en el Código de las Comunas. Así mismo, en 1999 se aprobaría la Ley 99/291 que permite a los funcionarios de este cuerpo “velar por la aplicación de los decretos del Alcalde, denunciando las infracciones a los mismos” y tener la obligación de cumplir con las disposiciones del Código de Circulación. Por tanto, la Policía Municipal está bajo la autoridad de los Alcaldes.

No todos los municipios de este país poseen estas fuerzas de policía. Actualmente, solamente alrededor de un 9% de ellas cuentan con policiales municipales, lo que fija en una media de unos 5 policías por cada municipio.

Para que exista una buena coordinación con los demás cuerpos estatales, será necesaria la elaboración de un Convenio, ya que por el contrario, los policiales municipales solo podrían ejercer sus competencias entre las 6 y las 23 horas, salvo ciertas excepciones.

En cuanto a la estructura jerárquica, podemos observar 3 categorías:

- Categoría A: Directores de policía.
- Categoría B: Jefes de la Policía Municipal.
- Categoría C: Agentes de policía.

Entre sus competencias, la Policía Municipal tiene el papel de:

- Mejorar la calidad de vida de todos los ciudadanos, garantizando la seguridad y protección de estos.
- Mantenimiento del orden público.
- Lucha contra la delincuencia urbana.
- Actúa como policía administrativa en cuanto a la capacidad de elaborar atestados en materia de tráfico, protección del medio ambiente, etc.

- Como agente de policía judicial, se encarga de la realización de informes de los delitos de lo que se tiene conocimiento pero no puede investigar.

- No podrá tomar la identidad de una persona salvo que se le pueda autorizar por parte de otro cuerpo de policía.

- En un primer momento, puede realizar un cacheo ligero pero no podrá realizar un registro corporal.

3.3. Modelo policial de Gran Bretaña.

Este país se caracteriza por un modelo policial civil, ya que en 1780 se produce una desmilitarización de las fuerzas de seguridad, pero estas si actuaban cuando existían graves alteraciones del orden público. También podemos decir que se trata de un modelo pluralista teniendo en cuenta el principio del “self-governement”¹³, es decir, cada ciudad ha ido formando su propio cuerpo de policía. Y por último, se trata de un modelo policial descentralizado, teniendo como base las policías locales de cada ciudad.

La Policía Metropolitana de Londres o la Scotland Yard, es el primer cuerpo de policía que se forma a partir de 1829, uno de sus motivos fue el gran aumento de la delincuencia. Fue Robert Peel, Ministro del Interior, el fundador de dicho cuerpo. Más tarde todo el país seguiría los mismos pasos ante el buen trabajo que realizaban a través de la “Municipal Corporation Act” y de la “Countries Police Act”. En 1856, era obligatoria su creación en todo el país. Cabe destacar que desde sus inicios se puede observar su carácter civil ya que no se utilizaban armas de fuego, problemática que hoy en día no se ha podido solucionar ante las protestas tanto de la ciudadanía como de aquellos que forman dicho cuerpo.

Más tarde, en 1926 como consecuencia de diversas huelgas, se pudo observar la mala relación entre los distintos Cuerpos de policía, hecho que llegó a repetirse durante la II Guerra Mundial cuando debían proteger a la ciudadanía. Por tanto, se llegó a la conclusión de que tenían que realizar modificaciones para poder resolver los problemas, esto derivó en un proceso de homogeneización donde fue notable la reducción del número de Cuerpos.

En el año 1929, tras la creación de una Comisión gubernamental para estudiar la actuación de la policía en ese momento, se declaró que los cuerpos policiales debían ajustar su actuación al uso mínimo de la fuerza y aumentar el acercamiento con los ciudadanos. De los principios que se recogieron hemos extraído los rasgos principales, los cuales son:

- Prevención del crimen y garantizar el mantenimiento del orden público sin el uso de reprimendas severas.

¹³ Puede referirse como gobierno local o región autónoma, donde ejerce todas las competencias de poder sin necesidad de que intervenga ninguna autoridad.

- Los ciudadanos deben aceptar la actuación de los policías así como los servicios que realicen con el fin de obtener el respeto de la ciudadanía.

- Ser imparcial en todo momento, independientemente de su ideología política, y sin abusar de sus poderes contra los ciudadanos.

- Si los ciudadanos cooperan, la policía no tendrá la obligación de usar la fuerza.

Como ya hemos dicho anteriormente, este proceso de homogeneización que trata de mejorar la coordinación como la eficacia de los servicios de los Cuerpos de policía, no iba a tener una duración corta, por lo que no es hasta 1964 cuando se elabora la Police Act, norma básica reguladora del sistema policial. Esta norma provocó una mayor reducción de los Cuerpos, así como también, estableció un nuevo sistema de dependencia y control que permitiría la instauración de un equilibrio entre todas las partes, por lo que resultaría en un control mutuo. Este nuevo sistema está compuesto por:

- Police Authority (Autoridad Local): órgano colegiado mixto, formado tanto por cargos electos como por magistrados, lo integrarán ciudadanos independientes que podrán acceder mediante un sistema de designación. En cuanto a las competencias de este órgano podemos encontrar las siguientes:

- Nombramiento del Chief Constable (Jefe de Policía) y de sus máximos responsables a través de una lista que ha perfeccionado el Ministerio del Interior.
- Proporcionar al Cuerpo de medios materiales necesarios (vehículos, instalaciones, etc.) a través del presupuesto (49%) que debe aceptar el Consejo Local, y lo restante lo aporta el Ministerio del Interior.
- Cada año deberán percibir un informe con todas las actividades realizadas.
- Los Jefes poseen una gran autonomía ya que la Autoridad Local no puede interferir en el trabajo que realizan estos.

Dentro de cada órgano se forma una Comisión que tiene las funciones entre otras, de gestionar todos los servicios de policía, determinar el número de efectivos en cada nivel jerárquico, así como también, inspecciona y controla para proporcionar a todos los ciudadanos unos servicios eficaces y de calidad.

En cuanto a los diferentes tipos de autoridades que podemos encontrar en función del ámbito territorial donde ocupen sus competencias, y sin nombrar a la Policía Metropolitana de Londres, se pueden diferenciar tres tipos: en caso de que solo afecte a un solo condado; cuando afecte a varios condados; y cuando afecte a grandes zonas urbanas.

- Chief Constable: como ya hemos dicho anteriormente, se trata del Jefe de Policía, el cual es nombrado por la Autoridad Local. Existe la excepción en Londres, donde su comissioner(Comisario) lo designa la Corona a través del Ministro del Interior. El Jefe de

Policía es reclutado mediante promoción interna, donde para ello debe formarse para poder realizar las nuevas actividades de control y dirección del servicio con total autonomía.

La Police and Magistrate Courts Act de 1994, trató de mejorar las relaciones que existían entre los Jefes y las Autoridades Locales, sobre todo se intentó regularizar la gestión del presupuesto de modo que no perjudicase excesivamente a unos más que a otros. Además, el Chief Constable solo podrá ser cesado de su trabajo a través de la Autoridad Local, con previo consentimiento del Ministro del Interior, cuando este ejecute alguna de las conductas graves.

Cabe destacar el sistema vertical de reclutamiento de los jefes a diferencia del sistema que utiliza el resto de Europa. En los años 80, ninguno de ellos poseía alguna titulación universitaria, pero en los últimos años se ha podido observar como estos datos han incrementado ocasionando con ello una mejora en el sistema de enseñanza que permite con ello asegurar una buena formación.

- Home Office (Ministerio del Interior): tras la reforma de 1964, hemos visto como han ido aumentando poco a poco los poderes que este ejerce sobre las fuerzas policiales, y un claro ejemplo de ello, son las competencias donde participa en el nombramiento y cese del Chief Constable, gestión de la financiación y del presupuesto que es destinado entre otros, para los salarios o para los materiales necesarios para proporcionar un servicio eficiente y eficaz.

Asimismo, este órgano también se encarga de la gestión de servicios como son los centros de formación, laboratorios, es decir, todo tipo de instalaciones donde se realicen las oportunas actividades, incidiendo sobretodo en la inspección y control. El Home Office, podrá llevar a cabo investigaciones relacionadas con las actividades policiales mediante los Inspectors of Constabulary (Inspectores de Policía), los cuales son asignados por la Corona entre los antiguos jefes de policía.

Otras de las funciones que ejerce el Ministerio del Interior son: la modificación de las circunscripciones territoriales de policía con la finalidad de ajustar la eficacia y el control popular, o el control anual a través de directrices y orientaciones con el objetivo de mejorar las actividades policiales, con especial referencia a la tendencia a la uniformización.

Tras lo dicho anteriormente, podemos ver como el modelo policial inglés es un modelo descentralizado, es decir, cada cuerpo de policía es responsable de garantizar la seguridad y el mantenimiento del orden público en su ámbito de competencia dependiendo de la Autoridad Local.

Al igual que en los anteriores modelos, las nuevas formas de violencia que han ido surgiendo al cabo de los años, han ocasionado que se desarrollen nuevas instituciones

policiales como la National Criminal Intelligence Unit-NCIS, esta actúa con el objetivo de exterminar todo tipo de criminalidad organizada, terrorismo, delitos de drogas, delitos sexuales, y para ello debe existir una buena relación con la Interpol y Europol. Cabe hacer referencia a la autora Patrice Meyzonnier la cual expone que “La tradición británica hubiese deseado conservar en su policía sus aspectos local, descentralizada e independiente, pero la aparición de fenómenos de criminalidad supralocales (...), han conducido a una revisión del modelo de policía anglosajón”.¹⁴

En Inglaterra podemos encontrar los siguientes cuerpos de policía:

- Fuerzas Provinciales de Policía.

- La Policía de la ciudad de Londres: tiene su ámbito de actuación en un área de aproximadamente una milla cuadrada, el Comissioner es el encargado de dirigir esta fuerza de policía que dependerá del Ayuntamiento.

- La Policía Metropolitana de Londres o la Scotland Yard: su área de competencia es de un radio de unos 26 km sin contar a la mencionada Policía de la ciudad de Londres. En cuanto a sus funciones, se ocupa de la prevención e investigación de los delitos más graves. Esta compuesta por la máxima autoridad, el Ministro del Interior, y como jefe operativo podemos encontrar al Comissioner. Este cuerpo de policía esta formado de unas 25 divisiones, las cuales están al mando de un “Commander”, y a su vez, divididas en cuatro zonas donde cada división esta dirigida a través de la supervisión de un inspector de zona. Estas unidades de menor tamaño, cuentan con medios para operar en temas relacionados con la seguridad ciudadana, el mantenimiento del orden público, y la investigación criminal. Dentro de cada división, podemos encontrar subdivisiones con su pertinente comisaría, que actúan bajo las órdenes de un Inspector o Inspector Jefe. Cada una de las comisarías esta relacionada con la “New Scotland Yard”¹⁵, compuesta de cuatro departamentos bajo el control de un “Assistant Comissioner”.

Este modelo descentralizado integrado en cuatro grandes departamentos son:

- El Departamento de Operaciones: sus principales competencias son el mantenimiento de la seguridad ciudadana, la cual cuenta con secciones de apoyo, como es el caso de la sección canina para la búsqueda de personas desaparecidas y estupefacientes, la prevención del crimen y garantizar a la sociedad el derecho a la vida.

- El Departamento de Tráfico: realiza las funciones de regulación y control del tráfico, investigación de los accidentes de tráfico que se ocasionen, es decir, todo lo relacionado

14 Gil Márquez, T., Modelo policial y forma de Estado en España. ed. Atelier, Barcelona, 1999, p.120.

15 New Scotland Yard: sede de la Policía Metropolitana de Londres.

con la seguridad vial. Asimismo, cuenta con una sección para identificar las zonas donde se producen más accidentes.

- Departamento de Investigación Criminal: dirigido por un “Comissioner” adjunto, este departamento se encarga de todo lo relacionado con el crimen: investigación de los hechos, recogida de evidencias del lugar donde se ha producido el crimen como las huellas digitales o la fotografía de la escena del crimen, investigación de delitos graves, mantenimiento de la documentación policial, política criminal, etc.

- Departamento de Personal y Planificación: su principal función es la formación académica de los agentes. También está destinado a la administración del personal, excepto de los asuntos relacionados con la disciplina.

A la hora de hablar de la policía judicial, hemos podido observar durante toda la historia de Gran Bretaña, como han surgido varios problemas relacionados con dicho tema. Actualmente, en Gran Bretaña la policía judicial está integrada de Divisiones de Investigación Criminal por parte de las policías provinciales, lo que produce que no exista una policía judicial adscrita. Cuando se cometen delitos que no abarquen el ámbito local, la competencia para actuar en estos casos se llevan a cabo por parte de la “National Crime Squad”, la cual tiene como principal función la lucha contra la delincuencia organizada. La NCS se crea en 1998 como consecuencia de un informe presentado por el “UK Parliament’s Home Affairs Select Committee” (Comité del Ministerio del Interior del Parlamento del Reino Unido). Este informe exponía que para que exista una mayor eficacia, la estructura de Oficinas Criminales Regionales debía ser reemplazada por una estructura más coordinada que abarque todo el territorio nacional. La NCS es un punto de información que realiza sus servicios como oficina receptora de las policías locales. Recibe información sobre la delincuencia organizada en materia de tráfico de drogas, tráfico de personas, tráfico ilegal de armas, etc.

Además, un aspecto judicial importante que no podemos pasar por alto, es que en Gran Bretaña no existe la figura del fiscal, por lo que es la misma policía la encargada de realizar las funciones que haría un fiscal como presentar las pruebas que incriminen al culpable de un delito ante el Tribunal.

Con respecto a la carrera profesional de los agentes de los cuerpos de policía, estos inician su carrera comenzando desde la base para luego ir poco a poco ascendiendo a puestos más altos. Teniendo en cuenta a los que han realizado una carrera universitaria, estos tendrán la ventaja de poder ascender con mayor rapidez.

Por último, cabe destacar de Gran Bretaña, el empleo policial de las armas de fuego. Como sabemos, en Gran Bretaña siempre ha predominado el modelo tradicional de

una policía desarmada. Pues bien, con el paso de los años se hacía notable el incremento de las estadísticas delictivas que presentaban como habían aumentado el número de robos con armas. Solo la policía de los aeropuertos como los servicios de seguridad diplomática estaban autorizados para portar armas. Todo ello, ocasionó que la ciudadanía no considerase que estuviesen respaldados y protegidos por los cuerpos de policía dando lugar a una guerra partidaria del modelo tradicional y de aquellos que exigían una mayor seguridad de la sociedad. En 1994, tras varios incidentes con varios heridos graves, el jefe de la Scotland Yard, anunciaba que los agentes de las patrullas de vigilancia en la capital, podrían portar armas pero si estas era utilizadas debería ser de forma discrecional. A pesar de la polémica, tras varias encuestas públicas donde se ponía de manifiesto como la mayoría de la ciudadanía estaba a favor de las medidas que propiciasen una mayor seguridad, por otra parte, menos de la mitad de los agentes quería cambiar su modelo tradicional de trabajo, ya que consideraban que este cambio aumentase la tendencia de los delincuentes a armarse. ¿Porque los agentes británicos hoy en día no portan armas? A pesar de que se ha producido la pérdida de muchos de los agentes, existe una razón por la que la policía conocida como “bobbies”, no está armada, y es que estos agentes no han recibido una formación académica como la de los demás países, su labor esta encaminada tanto al diálogo como a la protección del ciudadano.

3.4. Modelo policial de EEUU.

El actual modelo policial norteamericano, tiene sus inicios cuando las Trece Colonias se independizaron, y tras una nueva guerra contra los británicos se formó los Estados Unidos de América. En esos años la ciudadanía adquirió una mentalidad sobre la política de armas, en lo que se refiere a la protección, que actualmente se refleja en la sociedad de este país, donde cada uno puede tener los medios suficientes para defenderse.

Por ello, la mentalidad de los ciudadanos de EEUU es muy diferente a la que podemos encontrar en Europa. Hay que tener en cuenta, que este país con el paso de los años siempre se ha visto involucrado en guerras ya sea con otros países o consigo mismos entre los diferentes Estados, por lo que la autodefensa siempre ha estado presente en la sociedad. Además, el sistema judicial y penal norteamericano también se considera un factor que ha propiciado esta mentalidad, ya que en la mayoría de los Estados cuando cometes un tercer delito puede desencadenarse en materia judicial en una cadena perpetua, lo que produce un efecto contrario en la sociedad ya que los sujetos no tienen nada que perder, lo que también perjudica a los agentes de policía que en gran cantidad de ocasiones hacen uso de la fuerza. Para conocer mejor el modelo policial estadounidense, es importante saber que cuando se le concede algún poder a alguien, la sociedad

norteamericana confía en que este va a cumplir con su labor, lo que produce un mejor funcionamiento de los agentes de policía.

Como hemos mencionado en el párrafo anterior, el modelo policial que podemos observar se establece a partir de una estructura donde los diferentes cuerpos o agencias policiales actúan según las competencias que le son atribuidas o según el ámbito territorial que delimite sus actuaciones policiales.

En una primera clasificación, podemos encontrar a los Departamentos de Policía: en este caso, por ejemplo, en España se habla de la Policía Local, Estas actúan dentro de la ciudad a la que pertenecen, bajo dependencia del Alcalde. No obstante, al tratarse de grandes ciudades, los Departamentos de Policía cuentan con grandes dimensiones y abarcan todo tipo de especialidades como los SWAT, encargados de operaciones con nivel alto de riesgo como la lucha contra el terrorismo o contra organizaciones criminales. Estos Departamentos hacen uso de un sistema de divisas para diferenciar a los distintos agentes de policía (cabo, sargento, teniente, capitán). Además, cuentan con múltiples servicios especializados como hemos dicho anteriormente: unidad canina, policía portuaria, inteligencia criminal, tráfico, etc. Cada especialidad puede llevar un tipo de uniforme pero todos responderán ante el Jefe de Policía. Al igual que en las demás ciudades donde cada uno de los Departamentos de Policía tienen un uniforme propio.

Uno de los primeros departamentos de policía creado en Estados Unidos fue el New York City Police Department (NYPD), establecido en 1845 pero con unas raíces de mediados del siglo XV, actualmente la policía local más importante de este país.

Tras los Departamentos de Policía, ante la existencia de los Condados, se encargará del mantenimiento del orden y de la protección de la ciudadanía, la Policía del Condado, éstas se organizan a partir de las Oficinas del Sheriff. Esta organización se fue ajustando a las nuevas necesidades pero manteniendo la tradición. En los Departamentos de Policía de las ciudades hemos podido observar como el Jefe de Policía es nombrado por el Alcalde, pues en la mayoría de los condados se sigue un proceso electoral en el que la población designa a las autoridades policiales.

Como bien sabemos, los Estados Unidos de América, son la unión de un gran número de territorios, a estos territorios se les denomina Estados, y en cada uno de ellos existe una gran autonomía, sobre todo en la organización de sus propias policías, pero siempre acatando la ley federal. La fuerza policial encargada de los Estados es la Policía del Estado, situada por encima de los Departamentos de Policía y de la Policía del Condado, estas últimas colaboraran en las actuaciones que se requiera de su ayuda. Ante de los años

80, esta fuerza policial servía como punto de apoyo y coordinación, pero a partir de esos años, se introdujeron nuevas modalidades de investigación criminal.

Cabe destacar en la administración territorial de las fuerzas policiales de los Estados, a la Guardia Nacional, una institución militar dependiente del Gobernador del Estado, que colabora en casos de necesidad, grandes catástrofes, desorden público, lucha contra el terrorismo, etc.

En el último nivel nos encontramos con las Agencias Federales, estas ejercen sus competencias dentro de todo el territorio nacional. Cuentan con varios servicios especializados como son entre otros: el FBI, la CIA o la DEA. Estas agencias nacen con motivo de la necesidad de solucionar todos aquellos problemas delictivos que no podían ser resueltos por los Departamentos de Policía, ya que no disponían de los medios apropiados y los agentes no estaban capacitados para ello

El FBI por su parte, depende del Ministerio de Justicia y se encarga de competencias tales como: investigación de secuestros, atracos, uso de armas de fuego, etc. Los Departamentos de Policía pueden requerir la ayuda de éste a través de servicios de identificación, información (nuevas modalidades delictivas, modus operandi o perfil de criminales), o policía científica. La CIA, en cambio, actúa en materia de investigación pero en asuntos externos al país como: la recopilación de información sobre los gobiernos de otros países, organizaciones e individuos; analizar los datos recogidos; y realizar una evaluación para proteger la seguridad nacional. En cambio, la DEA, actúa en actuaciones delictivas implicadas con la droga.

Las evidencias que se mostraron anteriormente, demuestran que este modelo policial ha sufrido varias modificaciones, a través de cuestiones con tendencia a la centralización. Cabe destacar el nivel estatal, ya que en todos los Estados existe un cuerpo policial dependiente del Gobernador que actúa en casos de especial importancia junto con la colaboración de los servicios policiales federales, ambos altamente cualificados. Además, estos últimos tienen atribuidas competencias exclusivas por su naturaleza.

4. Especial referencia al modelo policial español.

Para conocer mejor el modelo policial utilizado en España, debemos comenzar explicando la distribución territorial de competencias en materia de seguridad pública. Cuando la Constitución Española(CE en adelante) o los Estatutos de Autonomía atribuyen ciertas competencias, no implica que sea absoluta ya que tiene determinados límites, por lo que esas competencias también deben de ser formuladas por los municipios aunque no estén definidas en la CE. Es importante delimitar cuando unas competencias se superponen

a otras, así se deberá determinar las que pertenecen al Estado y cuales a las Comunidades Autónomas, y por último, a las Entidades Locales.

4.1. Competencias del Estado.

Como bien expone el artículo 149.1.29 de la CE, el Estado tiene competencia exclusiva en dicha materia *“sin perjuicio de la posibilidad de creación de policías por las Comunidades Autónomas en la forma que se establezca en los respectivos Estatutos en el marco de lo que disponga una ley orgánica.”* A partir de esta expresión, se entiende que hablamos de un concepto amplio, pero el Tribunal Constitucional en reiteradas ocasiones ha resuelto que le corresponde al Estado, las más relevantes son:

- Integra a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad referente al artículo 104 CE.
- Medidas de seguridad en espacios y establecimientos, ya sean de ente pública o privada.
- Competencias en materia de protección civil.
- Lo referente a la seguridad privada por su carácter subordinado.
- Otras como la extranjería y la inmigración, en materia de legislación penitenciaria o lo referente a las armas y explosivos.

La seguridad pública es una competencia exclusiva del Estado como ya hemos expuesto anteriormente, pues bien, el Tribunal Constitucional ha determinado que le corresponde tanto legislar como ejecutar aquello que se encuentre dentro de la materia, exceptuando el límite que compete a las policías de las Comunidades Autónomas. Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado son dependientes del Gobierno, el cual asigna las funciones que deben realizar conforme al artículo 104 CE, y lo que disponga cualquier otra ley orgánica.

Por lo tanto, tendremos que tener en cuenta, la Ley Orgánica 1/1992 de 21 de Febrero de Protección de la Seguridad Ciudadana (LOPSC en adelante) y la Ley Orgánica 2/1986 de 13 de marzo de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (LOFCS en adelante).

Cabe señalar, que las competencias en materia de seguridad pública se reparten entre el Estado y todas aquellas Administraciones Públicas como bien dice la LOFCS. Por otra parte, la LOPSC expone en su artículo 1 que *“corresponde al Gobierno, a través de las autoridades y de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad a sus órdenes, proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana, crear y mantener las condiciones adecuadas a tal efecto, y remover los obstáculos que lo impidan, sin perjuicio de las facultades y deberes de otros poderes públicos.”*

Profundizando en la LOFCS y en la composición de las que la integran, se puede observar como se ha desarrollado la competencia del Estado anteriormente nombrada, al

igual que la concreción en que en los Estatutos de Autonomía se establece la posibilidad de recoger la creación de cuerpos policiales autonómicos, y también determinó cuales serían las funciones de las CCAA correspondientes a la coordinación de las policías locales en el ámbito de su territorio.

Ante la aparición de diferentes fuerzas de seguridad, se hizo imprescindible la necesidad de reglamentar la cooperación y coordinación entre todas ellas, competencia estatal que también se recoge en el artículo 45 de la LOFCS. En ella se desarrolla que las fuerzas y cuerpos de seguridad de las CCAA deben auxiliarse mutuamente e informarse en la realización de todas las funciones que se lleven a cabo.

Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado esta formadas por:

- El Cuerpo Nacional de Policía o CNP, el cual es un instituto armado de naturaleza civil, bajo la dependencia del Ministerio del Interior.

- La Guardia Civil, instituto armado de naturaleza militar, el cual depende del Ministro de Defensa en el cumplimiento de las funciones de carácter militar que éste o el gobierno determinen, o dependiente del Ministro del Interior en las funciones que le asigna la LOFCS.

Tanto el CNP como la Guardia Civil deben proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades, y garantizar la seguridad ciudadana. Para ello, en el artículo 11 de la LOFCS se disponen las siguientes funciones:

“a) Velar por el cumplimiento de las Leyes y disposiciones generales, ejecutando las órdenes que reciban de las Autoridades, en el ámbito de sus respectivas competencias.

b) Auxiliar y proteger a las personas y asegurar la conservación y custodia de los bienes que se encuentren en situación de peligro por cualquier causa.

c) Vigilar y proteger los edificios e instalaciones públicos que lo requieran.

d) Velar por la protección y seguridad de altas personalidades.

e) Mantener y restablecer, en su caso, el orden y la seguridad ciudadana.

f) Prevenir la comisión de actos delictivos.

g) Investigar los delitos para descubrir y detener a los presuntos culpables, asegurar los instrumentos, efecto y pruebas del delito, poniéndolos a disposición del Juez o Tribunal competente y elaborar los informes técnicos y periciales procedentes.

h) Captar, recibir y analizar cuantos datos tengan interés para el orden y la seguridad pública, y estudiar, planificar y ejecutar los métodos y técnicas de prevención de la delincuencia.

i) Colaborar con los servicios de protección civil en los casos de grave riesgo, catástrofe, o calamidad pública, en los términos que se establezcan en la legislación de protección civil.”

Esta atribución de las competencias que comprenden las fuerzas y cuerpos de seguridad estarán delimitadas por un territorio. Por un lado, el CNP desempeñará sus funciones tanto en las capitales de provincia como en los entes locales y núcleos urbanos que acuerde el Gobierno. Por otro lado, la Guardia civil solo podrá actuar en el resto del territorio nacional donde el CNP no ejerce sus funciones, y en su mar territorial,

Además, cada fuerza de seguridad realiza en sus servicios diversas funciones específicas en adición a las ya expuestas en el artículo 11, las cuales se podrán observar en los siguientes párrafos.

4.1.1. La Guardia civil.

Ante la problemática que existía en las zonas rurales sobre la seguridad pública, cuando finalizó la Guerra de la Independencia ante el enemigo francés en 1844, se dispuso la necesidad de crear una fuerza de seguridad. Esta con muchas similitudes de la Gendarmería europea, es el primer cuerpo de seguridad pública en España, y se formó a partir de un decreto bajo una doble dependencia. Anteriormente a la Guardia Civil podemos encontrar la Santa Hermandad¹⁶, también de naturaleza militar que se disolvió poco antes de la creación de esta.

Tras varios decretos, se puede considerar como el nacimiento de la Guardia Civil el 13 de mayo de 1844, como hemos dicho anteriormente, con carácter militar dependiente del Ministerio de la Guerra en cuanto a su organización, personal y disciplina, y bajo la dependencia de la Gobernación en lo que concierne al servicio y movimientos.

La Guardia Civil pertenecía al Ejército de Tierra, pero la LOFCS junto a otras leyes orgánicas, desarrollaron la modificación en la que encuadraría a esta dentro de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. Como ya hemos expuesto anteriormente, actualmente depende del Ministerio del Interior en el ejercicio de las funciones que le son atribuidas por la ley, y bajo dependencia del Ministerio de Defensa, en lo concerniente al cumplimiento de los servicios que le sean encomendados por el Gobierno. No obstante, en tiempo de guerra o estado de sitio, la Guardia Civil estará bajo las órdenes del Ministerio de Defensa.

Así mismo, esta fuerza de seguridad se relaciona con otros Ministerios según la actividad policial que desempeñe: policial judicial, cuando se trate de contrabando o blanqueo de capitales, protección de la naturaleza, extranjería, etc.

En cuanto al régimen estatutario referente a la Ley 42/1999 de Régimen del Personal del Cuerpo de la Guardia Civil, en materia de las Escalas, cabe destacar la formación tanto de una Escala Facultativa Superior como de una Escala Facultativa Técnica, las cuales tienen el objetivo de abordar diversas especialidades con motivo de las nuevas tecnologías

¹⁶ Santa Hermandad: organización compuesta de varios grupos de personas armadas, creada por Isabel la Católica, con el objetivo de perseguir a los criminales.

en el ámbito de la investigación policial. Los agentes de dichas escalas deben poseer titulados universitarios.

La condición de guardia civil se logra tras el primer empleo al ingresar a la Escala a la que se ha optado. Este primer empleo adquiere cuando se supera la enseñanza en el centro de formación. De este modo, los sucesivos ascensos según la trayectoria profesional definirán la carrera militar.

Como hemos mencionado anteriormente, a las funciones determinadas por el artículo 11 de la LOFCS, la Guardia Civil también realizará otras competencias tales como: actuaciones en materia de armas y explosivos; seguridad vial en cuanto a la vigilancia del tráfico; protección del medio ambiente; y otras que le establezca la ley vigente.

Algunas de las unidades operativas que realizan tales competencias son: Seguridad ciudadana, Servicio Aéreo, Servicio Marítimo, Unidad Especial de Intervención (UEI), Servicio de Información, Servicio de Protección de la Naturaleza (SEPRONA)¹⁷, etc.

4.1.2. El Cuerpo Nacional de Policía.

El CNP se crea a partir de la necesidad de que las ciudades españolas con motivo de la globalización estuviesen estructuradas con una seguridad moderna. Esta fuerza de seguridad tiene sus inicios en 1824 cuando Fernando VII forma a través de una Real Cédula¹⁸ a la Policía General del Reino. En sus comienzos, este cuerpo se encontraba bajo las órdenes de un Superintendente General, pero en ese mismo año, la configuración de los Reglamentos de Policía en todas las provincias sitúa a éstas bajo la dependencia de Intendentes que a su vez recibían órdenes del Intendente General. Todas las provincias se estructuraron a través de Subdelegaciones, lo que actualmente son las Comisarias Provinciales. La Real Cédula disponía una doble función de policía judicial y de servicio público.

El origen directo del Cuerpo Nacional de Policía proviene de la Constitución, donde se establece su denominación actual y estructura. Al igual que la Guardia Civil, el CNP debe cumplir con la misión de proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana como expresa el artículo 104.

Anterior a la LOFCS, existían dos cuerpos de naturaleza muy diferente como son el Cuerpo Superior de Policía y el Cuerpo de Policía Nacional, el primero de ellos se encargaba más de la investigación de los delitos. Ante la consagración de la LOFCS, se extinguen los dos cuerpos unificando y formando el CNP. La finalidad de dicha unificación,

17 SEPRONA: unidad especial que tiene como fin conservar el medio ambiente, proteger los muebles e inmuebles que sean clasificados como patrimonio histórico, y proteger a la especies que se encuentren amenazados.

18 Real Cédula: orden ejecutada por el Rey de España que solucionaba los conflictos de manera jurídica.

era solventar la coordinación y el mando para ofrecer unos servicios más eficaces. Desde ese momento hasta ahora, el CNP depende del Ministerio del Interior.

El CNP conforme al RD 1484/1987 de diciembre, determina las normas referentes a las escalas, categorías, uniformes, distintivos, etc. En este RD se define a este cuerpo como un instituto armado de naturaleza civil. Además, también se fija que el CNP sea uniformado en su totalidad y que las divisas ayuden a distinguir las Escalas y categorías.

Dentro de su estructura podemos observar que contiene cinco unidades adscritas a las siguientes CCAA: Comunidad Valenciana, Andalucía, Galicia, Principado de Asturias y Aragón. Estas también se encuentran bajo la dependencia del Ministerio del Interior a por medio de la Dirección General de la Policía y de las autoridades competentes de las diferentes comunidades autónomas.

A diferencia de la Guardia Civil, cabe destacar que en el Cuerpo Nacional de Policía si se permiten los sindicatos, siempre y cuando estos tengan un carácter profesional.

Entre las unidades operativas que realizan las competencias que se le atribuyen a este cuerpo, podemos destacar: el Grupo Especial de Operaciones (G.E.O.)¹⁹, Brigada Central de Estupefacientes (B.C.E), Unidad Central de Atención a la Familia y Mujer, Unidades de Intervención Policial (U.I.P)

A este cuerpo de policía también se le atribuyen funciones específicas además de las ya nombradas por la LOFCS. Algunas de las competencias adicionales que realiza son:

- Expedición del D.N.I y de los pasaportes.
- Control a los españoles y extranjeros referente a las entradas y salidas del territorio.
- Colaboración con las policías de los demás países acorde a los Tratados Internacionales.
- Averiguación y persecución de los delitos en materia de drogas.

4.2. Competencias de las CCAA.

El precepto al que se refiere las competencias que se le atribuyen a las Comunidades Autónomas lo encontramos en la CE en su artículo 149.1.29, el cual expone que solo abarca el ámbito de las policías autonómicas en materia de la seguridad pública. No obstante, podremos encontrar más competencias autonómicas en otros preceptos, un ejemplo de ello, es el del artículo 148.1.22 CE, el cual dispone otras competencias como *“la vigilancia y la protección de sus edificios e instalaciones y la coordinación y demás facultades en relación con las policías locales en los términos que establezca una ley orgánica.”* Por lo tanto, cada una de las CCAA, podrá definir su propia estructura para el posterior desarrollo y realización de las competencias que le son otorgadas.

¹⁹ G.E.O.: actúa en operaciones con un nivel alto de riesgo, como por ejemplo, en operaciones contra el terrorismo. Se caracteriza por grado de preparación y cualificación.

Los Estatutos de Autonomía que han aceptado la competencia de las policías autonómicas, en base a lo establecido por el artículo 149.1.29, pertenecen a las comunidades de: Cataluña, Canarias, Aragón, Andalucía, Comunidad Valenciana, Navarra, Castilla y León, Galicia, Islas Baleares y País Vasco.

Además de las competencias mencionadas en el artículo 148.1.22 CE sobre la vigilancia y protección de edificios e instalaciones, las CCAA que disponían de cuerpos de policía propios cuando entro en vigor, podrán realizar competencias que establece la LOFCS en su artículo 38, ya sean propias, con la colaboración de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado o de prestación simultánea con estas. Por otra parte, las CCAA que no lo disponen en sus Estatutos podrán realizar las funciones mencionadas en el primer artículo mencionado a través de unos acuerdos de cooperación con el Estado. Para que exista una buena coordinación entre los distintos cuerpos del Estado o de las entidades locales, se encargarán los siguientes órganos: Consejo de Política de Seguridad y la Junta de Seguridad.

La LOFCS establece que las Comunidades Autónomas tienen la posibilidad de crear cuerpos dependientes a estas. En el artículo 41.1 de la misma ley, define a estos cuerpos como “institutos armados de naturaleza civil, con estructura y organización jerarquizada”. Estará bajo dependencia del Gobierno Autónomo conforme a lo dispuesto en la CE, la LOFCS y el Estatuto de Autonomía. Además también podrán solicitar al Gobierno de la Nación, la adscripción de Unidades del Cuerpo Nacional de Policía.

En cuanto a las funciones de los cuerpos dependientes de las CCAA, las podemos organizar en cuatro grupos bien diferenciados:

1. Funciones propias como:

- Cumplir con las disposiciones que se dictan por los órganos que conforman la Comunidad Autónoma.
- Vigilancia y protección tanto de personas como de los edificios o establecimientos pertenecientes a las CCAA.

2. Funciones de colaboración con la Guardia Civil y el CNP:

- Cumplimiento de las leyes y disposiciones dictaminadas por el Estado.
- Competencias en materia de Policía Judicial.
- Vigilar y proteger cuando existan grandes concentraciones de personas.

3. De prestación simultánea con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado:

- Cooperación con el objetivo de la resolución amistosa de los conflictos.
- Ayuda en caso de accidentes o catástrofes.
- Protección del medio ambiente.

4. Concurrencia de competencias con las Policías Locales:

- Cooperación con el objetivo de la resolución amistosa de los conflictos.
- Vigilar y proteger cuando existan grandes concentraciones de personas.
- Auxilio y colaboración en materia de protección civil.

Además de las mencionadas anteriormente, todos las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad deben ceñirse a los principios de cooperación recíproca y su coordinación.

Conforme a lo determinado en los Estatutos y en la LOFCS, las Comunidades Autónomas que han creado sus propios cuerpos de policía hasta la fecha son:

- País Vasco: la policía autonómica de esta comunidad autónoma es conocida como la Ertzaintza, creada en 1982 en el desarrollo de su Estatuto de autonomía. En cuanto a las competencias que debe acometer, es titular de todas aquellas que tengan relación con el orden público, tráfico o seguridad ciudadana, así como también, le son atribuidas competencias en materia de policía judicial y lucha antiterrorista.

- Cataluña: la Ley del Parlamento Catalán 19/1983 forma la Policía Autónoma de la Generalitat denominada Mossos d'Esquadra, con el fin de considerar a este cuerpo de policía como uno fuera de la estructura de las fuerzas armadas. A este cuerpo de la Comunidad Autónoma de Cataluña se le atribuyen ciertas competencias como: el mantenimiento del orden público y la protección tanto de las personas como de los bienes, vigilar y proteger todo tipo de instalaciones relacionados con la Generalitat, y otras funciones determinadas en su Estatuto de Autonomía.

- Navarra: el cuerpo propio de esta comunidad autónoma se denomina Policía Foral de Navarra, regulada por la LO 13/82 de Reintegración y Amejoramiento del Régimen foral de Navarra.

- Canarias: la creación de la Policía Canaria tiene sus inicios desde hace pocos años, siendo más exactos, este cuerpo de policía se creó en 2010. Entre sus funciones podemos encontrar la vigilancia y protección tanto de las personas como de las instalaciones o edificios de los órganos de la comunidad autónoma.

En todas ellas, se crea una Junta de Seguridad en cada una de las CCAA con el fin de coordinar las actuaciones de los distintos cuerpos de policía junto con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

Por último, todas las demás CCAA que no han hecho uso de la facultad que se les otorga para crear sus propios cuerpos de policía, conforme al artículo 47 de LOFCS, pueden solicitar al Gobierno unidades adscritas del Cuerpo Nacional de Policía a través del RD 221/1991, por el que se regula la organización de estas unidades. Se encuentran bajo dependencia de las autoridades de la respectiva Comunidad Autónoma en cuanto a las

funciones que deben realizar, y bajo dependencia del Ministerio del Interior orgánicamente. Estas unidades adscritas pueden realizar todas sus competencias dentro del territorio de su comunidad autónoma, pero a modo de excepción, podrán actuar en todo el ámbito nacional.

4.3. Competencias de las Entidades Locales.

A diferencia de lo que sucede con las CCAA y el Estado, la CE no menciona alguna competencia de las Entidades Locales. No obstante, si se hace referencia a las policías locales en el artículo 148.1.22 CE. Por otra parte, el Tribunal Constitucional ha dictado en varias ocasiones que son el Estado y las CCAA las encargadas de otorgar las competencias a estas. La Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (más adelante LRBRL), recogió el sistema por el que se determinan las competencias que deberán otorgar tanto el Estado como las CCAA a los municipios.

El artículo 25.2 de dicha ley, establece las competencias que los municipios podrán ejercer en materia de: urbanismo, medio ambiente urbano, abastecimiento de agua potable y tratamiento de aguas residuales, infraestructura viaria, policía local, protección civil, tráfico, promoción del deporte y actividad turística, etc.

En cuanto a la seguridad en las administraciones locales, empiezan a surgir los Cuerpos de Policía Municipal a mediados del siglo XIX, con motivo de la evolución de la sociedad y la búsqueda de protección por parte de las personas. Una de sus primeras funciones fue la de vigilar y con el paso de los años se vieron aumentadas sus competencias. Tras la Revolución industrial, surgió la necesidad de reglamentar la circulación y se crearon unidades especializadas. La LOFCS sustituyó el término de Policía Municipal por el de Policía Local.

4.3.1. La Policía Local.

La LRBRL delega, en su artículo 21.1, al Alcalde la jefatura de la policía. En esta misma ley no se especifica si en todas las Entidades locales tiene que existir este cuerpo de policía. Ante esta problemática, el RDLeg 781/1986 en materia de Régimen Local, expresa que la Policía Local solo ejercerá su labor en aquellas poblaciones que sean superiores a 5.000 habitantes, salvo que se establezca lo contrario.

La LOFCS en su artículo 1.3, dispone que “las Corporaciones Locales participarán en el mantenimiento de la seguridad pública en los términos establecidos en la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local y en el marco de esta Ley”. El artículo 53 de la LOFCS establece las siguientes funciones entre otras:

- Vigilancia y protección de las autoridades que componen las Corporaciones Locales, como de sus edificios e instalaciones.

- En materia de seguridad vial, su ámbito de actuación se delimita dentro del casco urbano.
- Instrucción de atestados por accidentes.
- Policía Administrativa.
- Colaboración y participación con las demás Fuerzas y Cuerpos de Seguridad respecto a las funciones de Policía Judicial, o en el mantenimiento del orden en caso de grandes concentraciones de personas.
- Competencias en materia de Protección civil como la prestación de auxilio.
- Diligencias de prevención en la comisión de delitos.

En la colaboración y coordinación con el resto de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, al igual que con las policías de las CCAA deberán adaptar sus actuaciones al principio de cooperación recíproca.

5. Estadísticas.

La base de datos en la que hemos investigado para recoger los siguientes datos se denomina Eurostat Statistics Explained²⁰, y en referencia a España, el Portal Estadístico de Criminalidad presentado por el Ministerio del Interior.

En este apartado, vamos a fijarnos en las estadísticas ofrecidas por los países mencionados anteriormente de la Unión Europea, en los cuales se puede observar la diversidad de los modelos policiales y sus efectos dependiendo de las tasas de criminalidad de cada uno de ellos. Para realizar una comparación entre ellos, debemos fijarnos en como transcurre el paso de los años y no sobre un año concreto, ya que los datos pueden variar según la tipificación penal, el sistema judicial de cada país y las actuaciones policiales realizadas. Además, los índices de cada uno de los delitos pueden verse afectados por las nuevas metodologías que han ido incorporando las diferentes policías. Otro factor importante a tener en cuenta es el número de población existente en cada país, por lo que no es lo mismo comparar las tasas de criminalidad en EEUU en comparación con Alemania o Francia, por ejemplo.

Los datos recogidos por la Eurostat Statistics Explained, abarcan desde el año 2002 hasta el año 2012. En cambio, el Portal Estadístico de Criminalidad presentado por el Ministerio del Interior, nos ofrece unos datos más actuales de estos últimos años.

Los delitos que se han seleccionado para esta comparación son: homicidio, robo, delitos violentos y delitos relacionados con las drogas. Pues bien, sobre el número total de delitos registrados por Alemania, Francia y Gran Bretaña, cabe decir que ha ido reduciéndose con el paso de los años en base al rango anteriormente mencionado. En Gran

²⁰ Eurostat: Oficina Europea de Estadística.

Bretaña por su parte, se observaron grandes cambios llegando a reducir los delitos registrados en un 25%.

Los delitos violentos corresponden a la violencia contra las personas como las agresiones físicas, delitos sexuales y robo con fuerza. En los datos obtenidos se puede ver como ha disminuido tanto en España como en Alemania con cifras muy similares, en Francia se ha reducido más que en las anteriores pero en los delitos registrados no se encuentran los de la Gendarmería, y notablemente en Gran Bretaña con una reducción de unos 166.000 delitos violentos registrados.

El homicidio, por su parte, incluye el asesinato, el homicidio imprudente y la eutanasia. En todos los países estudiados se ha producido una disminución desde el año 2007, donde todos ellos contaban con un índice de homicidios superior.

El robo es uno de los delitos que se ha mantenido más estable, ya sea porque es uno de los delitos más asequibles para los ciudadanos o porque es más difícil de prevenir este tipo de acciones delictivas.

Por último, los delitos de drogas suponen un conjunto de acciones tales como la posesión ilegal, el cultivo, la producción, suministro, transporte, importación, exportación y financiación de todas ellas. La prevención y lucha contra este tipo de delito es una de las principales misiones de la policía en todos los países ya que afecta a un gran conjunto de personas. En Alemania, esta lucha contra las drogas supuso una reducción del 26%, mientras que en España y Gran Bretaña aumentó el índice por delitos de drogas, y en Francia se mantuvo estable.

Haciendo especial énfasis en España, el Ministerio del Interior ha publicado los datos de criminalidad referente al primer trimestre de 2018. Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad han registrado en comparación con el año pasado un 1,6% más de hechos delictivos respecto al mismo período en 2017. Además, la tasa de criminalidad en la cual se valoran las acciones ilícitas por mil habitantes, se encuentra en un 44,1. Esto quiere decir, que a pesar del pequeño aumento se mantiene estable si tenemos en cuenta los datos obtenidos en los años anteriores donde la tasa era superior.

Con estos datos, podemos destacar la gran reducción de delitos en Gran Bretaña en comparación con los demás países donde también ha disminuido la tasa. Resulta sorprendente ya que es el único país de los analizados que posee un modelo policial donde prevalece la comunicación con los ciudadanos y muchos de los policías no utilizan armas en el ejercicio de sus funciones. Como hemos mencionado en el inicio del apartado, es difícil realizar una comparación entre ellos pero sobre todo con EEUU donde evidentemente al poseer un territorio superior al de estos países, la tasa de criminalidad es muy superior.

6. Conclusiones y opinión.

Tras haber analizado cada uno de los modelos policiales de los diferentes países y observado las estadísticas que muestra la Unión Europea sobre la tasa de criminalidad, resultan unas conclusiones finales.

Cabe destacar, que en cada uno de los modelos analizados, hay presencia de fuerzas y cuerpos de seguridad ya sea a nivel federal o a nivel estatal. Sin embargo, en Gran Bretaña prevalece en mayor medida el nivel municipal, y lo mismo sucede en el caso de Francia, donde debido a estos modelos centralistas, se ha llegado a cuestionar con la premisa de implantar servicios más próximos a los ciudadanos. Frente a estos procesos de descentralización, donde la Administración más próxima es la que debe prestar los servicios, se ponen de manifiesto otros de carácter centralizado, que tienen como objetivo reforzar los cuerpos a nivel estatal.

Ante el fenómeno de la globalización, que con el paso de los años sigue en crecimiento, es indudable que deberá cuestionarse cada vez más la relación de la seguridad junto con los ciudadanos, sobre todo en la UE. Con motivo de este proceso, resulta evidente la internacionalización de las policías con el objetivo de cooperar y combatir contra la delincuencia. En este ámbito, el espacio Schengen ha supuesto un gran avance.

También ha surgido la problemática con los cuerpos de naturaleza militar, ya que se pretende que los únicos cuerpos que actúen como interlocutores frente a los demás Estados sean los cuerpos de naturaleza civil, lo que está suponiendo que los primeros ejerzan funciones próximas a las de policía. A la hora de distribuir las funciones estos buscan justificaciones para determinar su existencia, resulta evidente esta aproximación hacia los modernos Estados teniendo en cuenta la nuevas policías de proximidad o comunitarias.

Por otra parte, es cierto que la existencia de muchos Cuerpos de policía puede suponer una ventaja a la hora de suministrar información a través del principio de reciprocidad, pero también podemos encontrar guerras entre estos provocando una separación e ineficiencia. Un motivo de estas guerras puede ser el presupuesto que se destina a los cuerpos policiales. En los últimos años se ha ido produciendo una bajada de ese presupuesto, por lo que los recursos humanos y materiales cada vez son mas escasos, lo que supone que estos busquen alternativas a ello.

En cuanto a los procedimientos de actuación de las policías, al tener que realizar un servicio más próximo a la sociedad, la policía da más importancia y prioriza las actuaciones de carácter proactivo dejando a un lado las de tipo preventivo.

Otro de los aspectos a tener en cuenta es la densidad policial existente en cada uno de los países, considerando el número de agentes que forman cada uno de los cuerpos, se puede observar como los más beneficiados son los países descentralizados como Alemania o España, este último es de los países europeos que cuentan con más agentes de policía, y también uno de los países más seguros.

En conclusión, es difícil que exista un modelo de seguridad que pueda desplazarse e integrarse a otro país. A modo de ejemplo, el modelo de tolerancia cero que se ha instalado en varias ciudades de EEUU, supondría un menor número de delitos violentos pero también ocasionaría dificultades de orden social, caracterizado por un sistema más estricto de controles de los servicios policiales. Cabe destacar, que con el paso de los años es evidente que cada cuerpo policial estará obligado a integrarse en su sistema constitucional ofreciendo a los ciudadanos una mayor cercanía y proximidad. En el caso de España, el modelo policial descentralizado no responde al modelo de Estado, ya que como se puede observar, la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad tiene carácter centralista, por lo que a la hora del reparto de las competencias supone un problema para los cuerpos policiales. Como consecuencia de esto, es necesaria la creación de una ley que pueda responder a la seguridad que manifiestan las Comunidades Autónomas. Como bien expone Amadeu Recasens es imprescindible: “hallar un correcto sistema de reparto entre las Administraciones y los cuerpos policiales”²¹.

En mi opinión, y tras haber analizado cada uno de los diferentes modelos policiales, el modelo descentralizado con una estructura estatal federal es el más adecuado para ofrecer unos servicios eficientes y eficaces a todos los ciudadanos. En esta estructura como esta existe una fuerza de seguridad federal que se encarga de todas las cuestiones que abarcan todo el territorio nacional, y unas fuerzas de seguridad que solo actúan en un determinado territorio. Entre ambas debe existir una colaboración y coordinación de las actuaciones policiales cuando sea necesario, algo que mejoraría debido a que se trata de dos cuerpos policiales con sus respectivas especialidades en su institución. En cada comunidad autónoma o provincia, un cuerpo policial ejercería sus competencias en su territorio, y un cuerpo de carácter nacional realizaría determinadas competencias en todo el territorio nacional ejerciendo competencias exclusivas en materia de terrorismo, delincuencia organizada o fronteras, es decir, un cuerpo policial similar al FBI de EEUU o a la Oficina Federal de Policía Criminal de Alemania. Este cuerpo policial de carácter nacional tendría superioridad jerárquica sobre los cuerpos de carácter territorial. Todo ello, supondría

21 Recasens, A., La seguridad y el modelo policial español, VII Seminario Duque de Ahumada, Seguridad y Estado Autónomo, Madrid, 1995, p.56.

una exclusión de las policías locales y una potenciación de unas policías autonómicas. Actualmente, se puede observar como en muchas de las CCAA existen duplicidad o triplicidad de funciones, o que uno tiene competencias exclusivas sobre los demás, lo que supone una menor eficacia y coordinación del servicio policial. De este modo, el gasto público también sería menor en cuanto a los recursos humanos y materiales.

Como expone Samuel Vázquez, miembro de los Grupos Operativos de Respuesta de la Policía Nacional, en su propuesta de “Una policía para el S.XXI”: “el sistema actual de coordinación horizontal entre cuerpos ha resultado ser un absoluto fracaso{...} la eficacia debe garantizar el modelo, no la personas”²², un claro ejemplo de ello es la actuación de Trapero, miembro de la Guardia Civil. Además también expone que en muchas ocasiones en algunas ciudades miembros de la Policía Nacional, han debido de patrullar a pie por falta de vehículos cuando en dependencias de la Policía Local se encontraban algunos coches sin usar.

Otro problema, que en mi opinión creo que es necesario, es la falta de cercanía con los ciudadanos y la implicación de estos en materia policial, ya que es importante que entre la ciudadanía y los cuerpos policiales exista buena relación para realizar actuaciones más eficaces. Tanto en EEUU como en Gran Bretaña podemos observar como existen grupos de personas voluntarias, con uniforme pero sin portar armas, que realizan servicios de prevención policial mediante el patrullaje o charlas para todo el vecindario.

Por último, cabe decir que no es una crítica al modelo policial español ya que como podemos ver es uno de los países más seguros sino una opinión sobre el modelo policial que podría tener una mayor incidencia en la delincuencia en cuanto al reparto de competencias, en la eficiencia y eficacia que supondría un modelo similar al de Alemania, y un mayor progreso social en cuanto a la relación con la ciudadanía y la prevención de los delitos.

22 Vázquez, S., Una policía para el S.XXI, Madrid, 2018, p 6.

7. Bibliografía.

Constitución Española

Gil Márquez, T., Modelo policial y forma de Estado en España, ed. Atelier, Barcelona, 1999.

Guillén Lasierra, F., Modelos de policía: hacía un modelo de seguridad plural, ed. J.M. Bosch, Barcelona, 2016.

Guillén Lasierra, F., Tesis doctoral: Modelos de policía y seguridad, Universitat Autònoma de Barcelona, 2015.

Jar Couselo, G., Modelos comparados de policía, ed. Dykinson, Madrid, 1995.

Jar Couselo, G., Modelo policial español y policías autonómicas, ed. Dykinson, Madrid, 1995.

Ley Orgánica 2/1986 de 13 de marzo de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad

Ley Orgánica 1/1992 de 21 de Febrero de Protección de la Seguridad Ciudadana

Recasens, A., La seguridad y el modelo policial español, VII Seminario Duque de Ahumada, Seguridad y Estado Autónomo, Madrid, 1995.

Vázquez, S., Una policía para el S.XXI, Madrid, 2018.